CUADERNOS
historia 16

La Commonwealth
Pablo Irazazábal



203

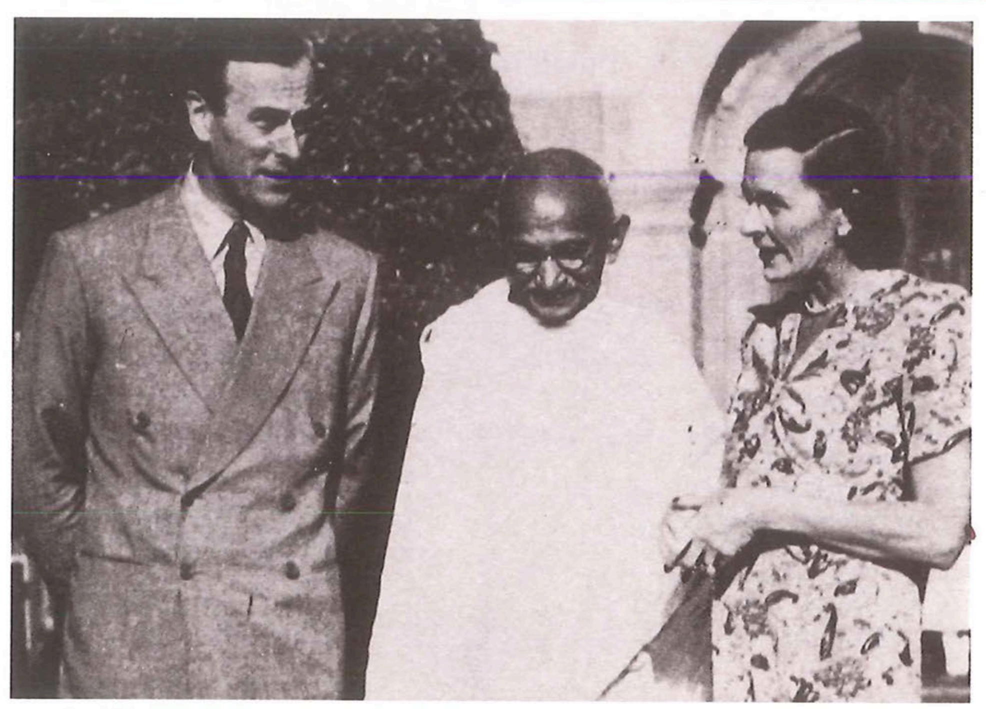
175 ptas

historia 16

INFORMACION Y REVISTAS, S. A.
PRESIDENTE: Juan Tomás de Salas.
VICEPRESIDENTE: Carlos Bustelo.
DIRECTOR GENERAL: José Luis Samaranch.
DIRECTOR: David Solar.
SUBDIRECTOR: Javier Villalba.
COORDINACION: Asunción Doménech.
REDACCION: Isabel Valcárcel, José María Solé Mariño y Ana Bustelo.
SECRETARIA DE REDACCION: Marie-Loup Sougez.
CONFECCION: Guillermo Llorente.
FOTOGRAFIA: Juan Manuel Salabert.
CARTOGRAFIA: Julio Gil Pecharromán.
Es una publicación del Grupo 16.
REDACCION Y ADMINISTRACION: Madrid. Hermanos García Noblejas, 41, 6.°. 28037 Madrid. Teléfonos 407 27 00 - 407 41 00.
Barcelona: Paseo de San Gervasio, 8, entresuelo. 08021 Barcelona. Teléfono 418 47 79.
SUSCRIPCIONES: Hermanos García Noblejas, 41. 28037 Madrid. Teléfonos 268 04 03 - 02.
PUBLICIDAD MADRID: Susana Vázquez.
IMPRIME: TEMI.
DISTRIBUYE: SGEL. Polígono Industrial. Avenida Valdeparra, s/n. 28000 Alcobendas (Madrid).
Depósito legal: M. 41.536. — 1985.



Con el patrocinio cultural de la Junta de Andalucía



Lord Mountbatten, virrey de la India, con su esposa y el Mahatma *Gandhi, poco antes de la independencia india*

Indice

LA COMMONWEALTH

Por Pablo Irazazábal
Periodista

La Commonwealth

Pablo Irazazábal
Periodista

LA Commonwealth no es otra cosa que el tránsito y adaptación del Imperio Británico al proceso histórico de descolonización.

Ya dos de los términos utilizados —colonización e Imperio— presentan su peculiar significado al ser acompañados por el adjetivo británico.

Los colonizadores británicos tuvieron más de empresarios mercantiles que de conquistadores políticos. Y el Imperio, aunque realmente lo fue, careció de emperadores. Tan sólo la reina Victoria fue llamada así. Ninguno de los otros reyes británicos utilizó el título imperial, aunque, en los documentos oficiales se hablase del *King Emperor.*

Con esos precedentes no puede extrañar que la Commonwealth presente sus propias características bajo el doble signo de la *dificultad de definición* o de la *ambigüedad.*

Muchos textos políticos editados en Gran Bretaña zanjan el tema de la definición eludiéndola. Mientras que, al referirse a otros vocablos, se precisa que es una *organización* o una *asociación,* etc., bajo el epígrafe de *The Commonwealth* escriben *La Commonwealth está integrada por...*

Un período histórico

La ambigüedad se presenta porque la palabra *Commonwealth,* utilizada en solitario, caracteriza un período de la historia británica muy concreto: el que va de mayo de 1649 al mismo mes de 1660.

Los tratadistas de la época —y desde el siglo anterior— manejaban el término en el sentido de *comunidad política organizada,* emparentado con el que los romanos daban a la *res publica.*

Algunos historiadores limitan, incluso, el pe-



A comienzos de siglo, aún tenía Gran Bretaña el mayor imperio colonial de la tierra, pero ya en esas fechas buena parte de los territorios tenían su propio gobierno y el estatuto de dominios, como era el caso de Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Sudáfrica...

ríodo de la Commonwealth entre mayo de 1649 y diciembre de 1653. Los hechos que dan forma a esos hitos son:

— Mayo de 1649: el Parlamento Depurado —*Rump Parliament*— vota la adopción de la Commonwealth. A partir de este momento Oliver Cromwell gobernará con el Parlamento hasta la fecha ya citada de 1653.



El Consejo de Estado, formado por 41 miembros, se hace cargo del poder ejecutivo, pero sólo en apariencia, porque la realidad es que Cromwell hace caso omiso del Parlamento y del Consejo de Estado y gobierna con el Consejo de su Ejército.

— Abril de 1653: las victorias militares y la prosperidad económica permiten a Cromwell la disolución del Parlamento y del Consejo de Estado, que son sustituidos por una Asamblea plenamente adicta —Parlamento Berebone— y por un Consejo de carácter casi exclusivamente militar.

— Diciembre de 1653: El nuevo Consejo aprueba el *Instrument of Government* que permite la dictadura militar de Cromwell. En efecto, éste adopta el título de Lord Protector y se abre así una nueva era: la del Protectorado.

— Mayo de 1660: Restauración monárquica y fin, por tanto, de la *Commonwealth.*

Libre asociación e intereses

El profesor Stuart Gerry Brown, de la Universidad de Syracusa, Estados Unidos, estima que, en el sentido más generalizado, *Commonwealth alude a un Estado o un cuerpo gobernante que sirve para proteger la riqueza común, esto es, el bienestar público. El término se mantiene en la denominación formal de algunos países —The Commonwealth of Australia—, de Estados constituyentes —The Commonwealth of Massachusetts—, o de un grupo de naciones: The Commonwealth of Nations.*

Y añade: *En el siglo XX, Commonwealth sugiere, casi siempre, la Comunidad (Británica) de Naciones —The (British) Commonwealth of Nations—. En este contexto significa, por un lado, el acto libre de asociación por naciones independientes para el progreso de sus intereses comunes y, por otra parte, su enraizamiento en la tradición inglesa de autogobierno.*

Dos conceptos: la libre asociación y los intereses, constituyen, efectivamente, el mensaje nuclear de la Comunidad.

Baldomero Cores Trasmonte incluye, en el Diccionario de la UNESCO de Ciencias Sociales, esta definición: *Es un sistema específico, evolutivo, de carácter societario, que forma una entidad cooperativa entre países libres o iguales, sea cual fuera su forma de gobierno, su estilo social y político, su manera de vivir, pero unidos bajo unas mismas tendencias cooperacionistas y un mismo deseo de permanecer vinculados por intereses producidos en su día mediante el sistema colonial británico.*

Permanecen las tres ideas esenciales:

— Sucesión del Imperio bajo otra fórmula flexible.

— Libre asociación.

— Intereses.

Un dato del que todavía no se ha hecho mención y que, sin embargo, es tan esencial como los anteriores, es la consideración del soberano/a británico/a como cabeza de la Commonwealth.

Y, con esta nueva precisión, se abre la puerta a dos paradojas más:

a) El término Commonwealth, de origen y significado plenamente republicanos, convertido en algo tangible por obra de un hombre —Cromwell— que derrocó la Monarquía, significa hoy la máxima fidelidad a la Corona de Londres.

b) Esa fidelidad o lealtad la prestan, como miembros de la Commonwealth, países que accedieron a la independencia o se convirtieron luego bajo el régimen de República.

Por eso no es extraño que, en lenguaje coloquial, se haya podido decir también que, en definitiva, la Commonwealth no es sino un *club* más, es decir, algo muy propio y muy querido por los británicos.

Simplificación

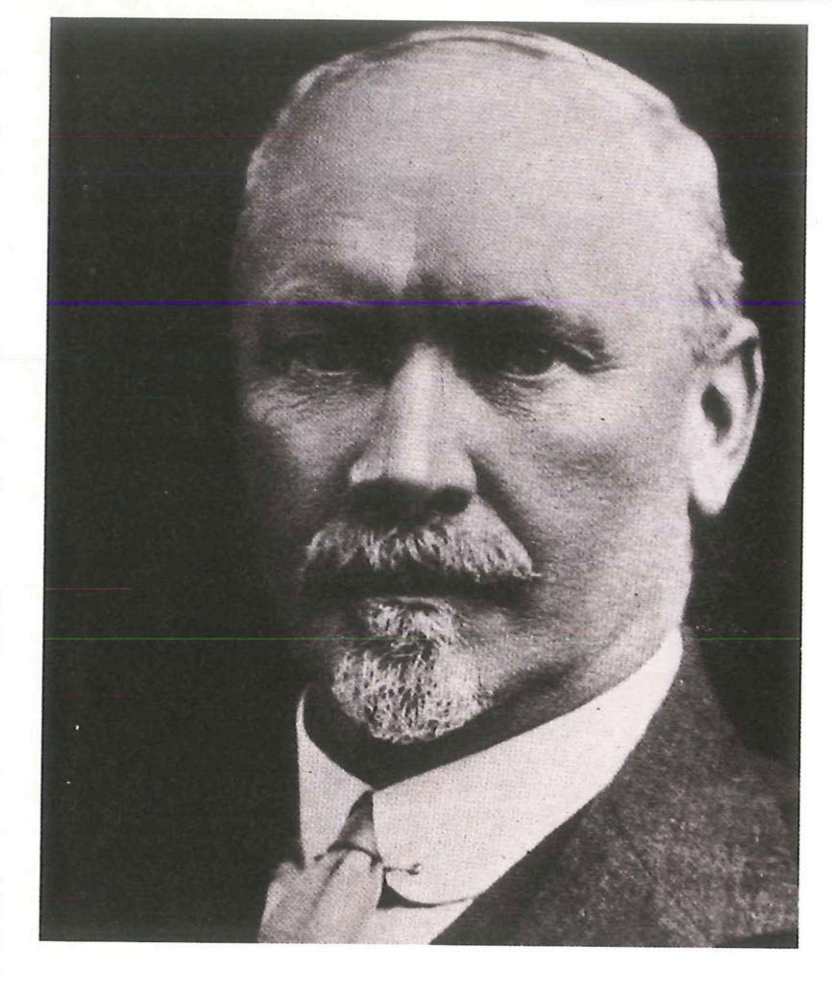
Para llevar a buen fin estos intentos de hallar una definición clara es conveniente una simplificación práctica: La Commonwealth es una asociación de Estados soberanos e independientes que, en otro tiempo, fueron territorios británicos.

No es una alianza formal ni una Federación de Estados, puesto que no existe una Constitución escrita de la Commonwealth, ni un gobierno central.

Cualquier antiguo territorio británico, al alcanzar la independencia, puede convertirse en un miembro más de la Commonwealth, pero sólo con la unánime decisión de los miembros anteriores.

La cabeza de la Commonwealth es el monarca británico, que es reconocido, incluso por aquellos países con un Jefe de Estado propio, como el símbolo de la libre asociación de las naciones miembros de la Comunidad.

En aquellos países en los que su fidelidad les lleva a reconocer al soberano como su Jefe de Estado, el rey —la reina en el caso actual— está representado por un Gobernador General, que se designa por recomendación del país en cuestión.



El general Jan Christian Smuts, presidente de Sudáfrica, parece que fue el primero en utilizar el concepto de Commonwealth of Nations *y de* British Commonwealth of Nations

La experiencia de la rebelión de las trece colonias americanas, que acabó en la formación de un nuevo país —los Estados Unidos—, alertó a los políticos británicos.

Otra vuelta a la historia

Por eso, cuando se produjeron, apenas pasado el primer tercio del siglo XIX, pequeñas rebeliones en el alto Canadá —Ontario— y en el bajo Canadá —Quebec—, Londres mandó un enviado especial para investigar cuál era la situación.

Este enviado fue lord Durham —John George Lambton, primer conde de Durham—, yerno del *premier* Charles Grey, quien le convirtió en lord del Sello Privado, primero, y diplomático viajero después.

Durham, nombrado Gobernador General y enviado especial de la Corona con poderes casi dictatoriales, llegó a Canadá el 29 de mayo de 1838. Se encontró con la hostilidad de los franco-canadienses y quiso mostrarse conciliador. El 28 de junio, día de la coronación de la reina Victoria, proclamó una amnistía para todos los rebeldes franceses, excepto veinticuatro cabecillas irreductibles.

La moderación de Durham no gustó en Londres y fue destituido. Pero él cumplió con su deber y, como había sido enviado para informar sobre la situación, escribió un *Informe sobre los asuntos de la América del Norte británica* en dos tomos, que se publicó en 1839.

Durham recomendaba en su informe que se concediese a los territorios una cierta autonomía que podría reflejarse en la creación de gobiernos locales, encargados de los asuntos también locales, aunque las grandes líneas de la política exterior, de defensa y económicas, siguieran siendo trazadas desde Londres.

La recomendación de Durham fue, de momento, desoída y rechazada. Pero acabaría por ponerla en práctica su yerno, lord Elgin, quien fue Gobernador General del Canadá en 1847. Durham había muerto siete años antes.

El ejemplo de autogobierno se extendió luego a las otras provincias del Canadá y a las colonias australianas.

Nueva Gales del Sur, Tasmania, Australia del Sur y Victoria tenían gobiernos responsables en 1855; Queensland, en 1859; Nueva Zelanda, en 1856; la Colonia del Cabo, en 1872; Australia Occidental, en 1890, y Natal en 1893.

Los dominios

Entretanto la *América del Norte británica* había ido progresando en su autogobierno, gracias a la fortaleza que se derivaba de la unión del alto y bajo Canadá, es decir, del cumplimiento de la *profecía Durham.*

Las conferencias locales hicieron posible,

en 1867, la promulgación de la Ley de la América del Norte británica por la que, a partir de la fecha, Ontario, Quebec, Nueva Brunswick y Nueva Escocia se agrupaban en una Confederación a la que se dio el nombre de *Dominio* del Canadá.

La expresión *Dominio,* en el contexto del Imperio británico, y, después, en la Commonwealth, quiere reflejar la doble idea de igualdad y autonomía.

Las colonias australianas formaron una Federación en 1900; las de Sudáfrica, en 1910. Con esto, los tres países —se incluye Canadá— consiguieron sendos gobiernos nacionales con absoluto control de sus asuntos propios.

Nueva Zelanda, a partir de 1901, también consiguió ese gobierno, pero Londres se había reservado un pequeño veto que, a la larga, quedó absolutamente minimizado.

En 1907 se reconoció a estos países la misma condición de *Dominios* que ya tenía Canadá y la decisión obligó a crear una *División especial de Dominios* en el seno del Departamento de Colonias —Colonial Office— y la convocatoria regular de una Conferencia Imperial.

La primera guerra mundial representó un singular avance para los Dominios. Su contribución a la causa bélica fue tan importante que motivó la creación y funcionamiento de un gabinete imperial que, si no sobrevivió a la guerra, sirvió durante ella para subrayar el grado de autonomía que habían alcanzado esos Dominios.

En la Conferencia de la Paz de París de 1919, los Dominios se sentaron a la mesa de negociaciones actuando, por primera vez, como sujetos plenos de Derecho Internacional.



En vísperas de la segunda guerra mundial, el Imperio inglés era un complejo entramado de situaciones que el estatuto de Westminster no había logrado resolver

Autoría del nombre

No están de acuerdo los historiadores sobre la autoría del nombre. Parece que el primero en utilizar la expresión *Commonwealth of Nations* fue lord Rosebery.

Archibald Philip Primrose, quinto conde de Rosebery, fue *premier* desde marzo de 1894 a junio de 1895. Antes, había sido subsecretario de Estado para el Interior, en el segundo gobierno de Gladstone y, más tarde, fue lord del Sello Privado —marzo a junio de 1885— y secretario de Estado para Asuntos Exteriores, de febrero a julio de 1886 y de agosto de 1892 a marzo de 1894.

Curiosamente, la mención de la expresión que se le atribuye se fija en 1884, es decir, en la única época en la que no ejercía cargo alguno en la política británica.

El concepto *Commonwealth of Nations* se amplía a *British Commonwealth of Nations* en 1917. En la fecha hay perfecto acuerdo, pero surgen de nuevo las desavenencias a la hora de atribuir la autoría de los términos.

Para unos fue el general J. C. Smuts quien los utilizó primero, pero parece más propio atribuírselos a Lionel George Curtis, un hombre dedicado a la Administración Pública, pero también autor de libros y revistas a los que hoy se juzga como importantes vehículos para el desarrollo de la Commonwealth y, sobre todo, para su conocimiento.

Curtis luchó en la guerra de Sudáfrica, se convirtió en secretario de sir Alfred Milner —Alto Comisionado británico en la región— y desempeñó diversos puestos en el gobierno del Transvaal.



En 1907 dimitió para trabajar en la unión de las cuatro colonias británicas en Sudáfrica y empezó a desarrollar la teoría de un federalismo mundial, que ya le ocuparía hasta el final de sus días.

En 1910 fundó la revista trimestral *Round Table* con objeto de difundir la idea del imperialismo liberal, y en 1912 fue designado profesor de Historia Colonial en la Universidad de Oxford. Más tarde, en 1920, ayudaría a fundar la organización que, en 1926, se convertiría en Real Instituto de Asuntos Internacionales.

Durante su época de profesor en Oxford, en 1916, publicó *The Commonwealth of Nations*, y se considera a Curtis como *máximo responsable de la sustitución del término Imperio por el de Commonwealth.*

La historia se ha encargado de demostrarnos que la sustitución fue algo más que una cuestión de términos.

Los historiadores Herman Kinder y Werner Hilgemann han llegado a sintetizar el nacimiento de la Commonwealth en estos tres hechos:

— *El desarrollo progresivo de una conciencia nacional en los dominios de Gran Bretaña.*

— *La participación en la guerra (primera mundial 1914-1918) con la constitución del Gabinete Imperial de Guerra, integrado por los miembros del Gabinete de Guerra británico, los primeros ministros de los dominios y representantes de la India.*

— *El planteamiento y la difusión de una Comunidad de Estados por la revista «Round Table».*

La Conferencia de la Paz —aún más que el Gabinete Imperial de Guerra— manifestó a las

claras la realidad de la Commonwealth. Los Dominios tuvieron delegaciones propias, dispusieron de firma separada en los acuerdos y se integraron, luego, en la naciente Sociedad de Naciones. Esta concedió *mandatos* a la Unión Sudafricana, a la Federación Australiana y a Nueva Zelanda.

El caso de Irlanda

Las primeras dificultades de la nonnata Commonwealth se produjeron, precisamente, en los territorios más próximos: en Irlanda.

Si la primera guerra mundial, como queda dicho, fue una buena oportunidad para poner los cimientos de la asociación, también fue el momento elegido por los irlandeses para iniciar la brecha que había de conducir a su independencia.

Si el desarrollo de la Commonwealth puede unirse a la revista *Round Table* y a su editor Lionel Curtis, el problema irlandés debe ligarse a otro periódoco: *The United Irishman,* editado desde 1901 por Arthur Griffith quien, además, era un miembro activo de la *Sociedad Gaélica,* todo ello de fuerte carácter nacionalista.

En una reunión de la Sociedad, celebrada en octubre de 1902, Griffith hizo una exposición de programa político que fue bien acogido por los *socios.* Estos dieron al programa el nombre de *Sinn Féin,* que significa *Nosotros mismos.*

Los rasgos característicos de la política del Sinn Féin son: nacionalismo, socialismo, ideología anticapitalista, resistencia pasiva a los británicos, negativa a pagar los impuestos, establecimiento de un Parlamento irlandés para regir los destinos de este pueblo y tribunales locales independientes.

El partido apenas tuvo importancia hasta 1916. Pero el levantamiento que promovió en Dublín en la Pascua de ese año fue la demostración de que se había convertido en el punto crítico del independentismo y, por eso, atrajo hacia sí la atención, a pesar de que la intentona por proclamar la República quedó ahogada en sangre y los principales dirigentes del Sinn Féin, como Roger Casement, fueron fusilados.

Eamon De Valera recogió el liderazgo, con tal éxito que el republicanismo irlandés consiguió 73 de los 105 escaños reservados a Irlanda en las elecciones generales celebradas en diciembre de 1918.

Los representantes del Sinn Féin se reunieron en enero de 1919 en Dublín y decidieron:

a) Que su grupo parlamentario era, en realidad, el verdadero Parlamento o Asamblea de Irlanda, *Dáil Eireann.*

b) Que podían darse a sí mismos un gobierno, con un carácter provisional —más que eso, fue clandestino— y que fue presidido por De Valera.

La tensión de la negociación política quedó agravada por la acción del brazo armado del Partido —el Ejército Republicano de Irlanda o IRA—, dirigidos por Michael Collins y autores de los violentos actos del llamado *Domingo sangriento,* 21 de noviembre, en Dublín.

En 1921, y contra la voluntad de Eamon De Valera, Arthur Griffith y Michael Collins firmaron un tratado con Gran Bretaña.

Por este tratado Irlanda se convertía en Dominio, bajo el nombre de *Estado libre de Irlanda.* Al margen quedaba el Ulster.

El nuevo Dominio tenía su Gobierno propio y su Parlamento —Dáil— propio. Los diputados deberían jurar fidelidad al rey británico.

Aunque el tratado constituyó una fuente de división para los irlandeses, la realidad es que la mayoría del Dáil ratificó lo acordado, elaboró una Constitución y el 6 de diciembre de 1922 se procedía a la proclamación del Estado libre de Irlanda, con Griffith como Presidente provisional del Consejo Ejecutivo.

Dominios y conferencias imperiales

Las experiencias vividas por Gran Bretaña y los llamados Dominios en la acción común de la guerra —primera mundial— forzaron reuniones que habrían de convertirse en habituales, bajo la denominación de *Conferencias Imperiales,* a partir de los años veinte.

En la de 1921 se abordaron los problemas de política exterior, lo cual ya indica nuevos modos pues, hasta entonces, no había precedentes de que Londres consultase con nadie su política exterior.

En la Conferencia Imperial de 1923, Gran Bretaña andaba ya a remolque de las realidades, pues se aprobó la capacidad de los Dominios para firmar tratados internacionales, cuando cuatro años atrás ya lo habían hecho en la Conferencia de la Paz de París.

Para zanjar la cuestión, la Conferencia Imperial de 1926 abordó dos temas fundamentales:

A) La posibilidad de elaborar una Constitución para todo el Imperio.

B) El establecimiento del *status* jurídico de los Dominios.

A la primera cuestión, la Comisión encarga-

Arriba, *Arthur Griffith, Eamon de Valera y Michael Collins*. Abajo, *destrozos producidos en Dublín por el levantamiento de Pascua, 1916*

da de las relaciones inter-imperiales respondió negativamente: los enormes territorios del Imperio, diseminados por todo el mundo, eran tan distintos, su historia tan diversa y sus concordancias tan raras, que no permitían el hallazgo de un texto constitucional que los abarcase a todos.

Era, pues, necesario abordar con decisión el segundo punto y la misma Comisión elaboró un informe en el que se incluye la llamada *Fórmula Balfour.*

Gran Bretaña y los Dominios son Comunidades Autónomas dentro del Imperio, iguales en status, *en modo alguno subordinadas unas a otras en cualquier aspecto de sus asuntos internos o externos, aunque unidas por una fidelidad común a la Corona, y libremente asociadas como miembros de la* British Commonwealth of Nations...

...cada miembro con autogobierno en el Imperio es ahora el dueño de su destino... El Imperio británico no está fundado sobre negaciones. Se basa esencialmente si no formalmente, en ideales positivos. Las instituciones libres son su sangre vital. La cooperación libre es su instrumento.

El Estatuto de Westminster

El Estatuto de Westminster, de 1931, es como la Carta Magna de la Commonwealth, y representa el auténtico punto de partida de ésta en su plenitud de definición.

El Estatuto confirmó la *Fórmula Balfour* y ofreció a todas las antiguas colonias un doble derecho: el de ingresar en la Commonwealth al producirse su independencia (la pertenencia a la asociación también alcanza a las Colonias y territorios no independientes, pero formando un todo con Gran Bretaña) y el de abandonarla cuando así lo crean conveniente.

El Estatuto también dispuso que:

— El Parlamento británico —Westminster— dejaba de tener el derecho de revisión sobre las legislaciones emanadas de los Parlamentos de los Dominios.

— El Dominio tiene completa autoridad para elaborar leyes con validez extraterritorial.

— Cuando existan discrepancias entre la legislación de un Dominio y la correspondiente del Reino Unido no por eso se invalida la Ley del Dominio.

— Una de las razones fundamentales de la coherencia de los países de la Commonwealth ha sido el uso del Derecho Común británico, como base para el funcionamiento del sistema judicial en la mayor parte de los Estados miembros.

Hay excepciones:

— En el Canadá de origen francés los jueces se rigen por el Derecho francés;

— En Ceylán —hoy Sri Lanka— rige el Derecho romano-germánico, y

— En los países musulmanes de Asia y Africa se aplica la Ley islámica.

También se ha comprobado que los países que accedían a la independencia —con respeto o con odio al antiguo país colonizador, eso no importa— se organizaban administrativamente de acuerdo con los sistemas que habían conocido, o padecido, bajo la dominación de Londres. Eso, indudablemente, es otro de los factorres que integran la *sangre vital* de la Commonwealth.

Así, el Estatuto de Westminster, de 11 de diciembre de 1931, dejaba abiertos los caminos en los cuales merece reseñarse la anécdota de Terranova que pudo haberse convertido en Dominio en 1933 pero, por comprensibles razones económicas y financieras, renunció a ese privilegio y prefirió convertirse en Colonia.

La definición conseguida en 1926 y el propio Estatuto de Westminster no resolvían las innumerables dudas que un montaje tan artificioso dejaba en el aire.

He aquí algunas de ellas:

— ¿Podrían los Dominios separarse libremente de la Commonwealth?

— Si se había llegado a la conclusión de que era imposible elaborar una Constitución que amparase todas las peculiaridades del Imperio trasformándose en Commonwealth, ¿cómo era posible pensar en una política exterior común? O ¿habría varias?

— ¿Cuál sería el significado real —no puede olvidarse el pragmatismo británico— de la expresión *fidelidad a la Corona?*

— Puesto que, en los años 30, se hablaba abiertamente de una *próxima guerra* (y la profecía acabaría por cumplirse), ¿podría darse la contradicción de que alguno de los Dominios estuviese en guerra mientras otro, u otros, o todos los demás se mantenían en paz?

— ¿Qué pasaría cuando uno de los países recién llegados a la independencia desease integrarse en la Commonwealth, pero con un Jefe de Estado propio y esto en un régimen no monárquico?

Haciendo buena la expresión de que la vida va por delante de la imaginación, en unos pocos años fueron sucediendo en la práctica todos, o casi todos, los supuestos que sugerían las teorías.

Fuerzas indígenas en la India mandadas por oficiales británicos. Arriba, Cuerpo de Fusileros de Fronteras, *hacia 1930;* abajo, *segundo regimiento de* Pioneros de Bombay, *1925*

Por de pronto, el concepto de Dominio, que había parecido esencial en 1907, o en la Conferencia Imperial de 1926 o en el Estatuto de Westminster, fue perdiendo casi toda su razón de ser y dejó de utilizarse.

De hecho, sólo se califican como dominios los seis primeros que acompañaron a Gran Bretaña en la configuración de la Commonwealth: Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Sudáfrica, el Estado libre de Irlanda y Terranova. Ya hemos visto qué es lo que sucedió con Terranova y, más adelante, veremos también lo que ocurrió con Irlanda.

Luego vendría la anunciada guerra —la segunda mundial— y, a su término, la cadena sin fin de independencias para nuevos países. Pero ya no sería necesario bautizarlos con el nombre de Dominio. Bastaba, para el acceso a la Commonwealth y la vida normal dentro de ella, el deseo de hacerlo y la categoría de país independiente.

Consecuencias de la guerra

La segunda guerra mundial cambió el mundo por vía de la devastación —55 millones de muertos, sin fácil cálculo el número de heridos, desplazados, familias rotas o daños materiales— o por vía de evolución.

En esta segunda categoría, aparentemente menos clara, se incluyen las consecuencias derivadas de la diseminación de tropas por cuatro de los cinco continentes y el choque que esto supuso entre las ideas de los *invasores* y los *invadidos.* Uno de los más conocidos fue el de los términos *libertad o independencia o democracia.*

De él se deriva la cadena de países que, en una primera oleada, a partir de 1945, y en una segunda, en el decenio de los sesenta, acceden a la categoría de independientes y modifican el mundo, en general, y la Commonwealth, en particular, de manera irreversible.

Pero ya durante el desarrollo de la guerra se habían producido respuestas a las dudas teóricas. Aunque, en su conjunto, el apoyo de la Commonwealth a la causa de los aliados fue muy significativo y también podría calificarse de coherente, la declaración de guerra de Canadá y Sudáfrica, por ejemplo, se realizó por separado. Y, lo que resulta más llamativo, Irlanda permaneció neutral.

Igualmente significativo fue el caso de la India. Hubo una declaración expresa del Partido Nacionalista del Congreso a favor del mantenimiento de la neutralidad. Pero el Ejército indio, al que se sumaron dos millones de voluntarios, luchó al lado del Ejército del Imperio.

En la que Winston Churchill llamó *finest hour* del Imperio —los momentos difíciles de 1940 y 1941, cuando los bombardeos de la *Luftwaffe* llegaban al corazón de Londres— el núcleo esencial de la Commonwealth estuvo al lado de Gran Bretaña. Los canadienses ayudaron directamente a la defensa de las islas y estuvieron presentes en el desembarco de Normandía. Los australianos y neozelandeses combatieron, junto con los sudafricanos, en el Mediterráneo.

Mucho más complicadas fueron las cosas para los territorios asiáticos. Ni Hong Kong, ni Singapur, ni el Sudeste pudieron ser defendidos convenientemente y esto haría que, en el futuro, se iniciase una mayor atención hacia Estados Unidos que al corazón de la Commonwealth.

Está claro que las consecuencias de la segunda guerra mundial, por lo menos en el orden estructural, afectaron a la Commonwealth de una manera importante. Y no puede extrañar esto, aunque se contase en el bando de los vencedores, porque su diversidad, extensión y complejidad, tantas veces reseñadas, obligaban a que fuera así.

Todavía hoy, la mayor parte de los problemas internacionales tiene que ver, de alguna manera, con la Commonwealth puesto que en ella se integra casi medio centenar de países —un 30 por 100 de los representados en la ONU— y la población que ellos representan se acerca a los 2.000 millones de personas.

El tema de los intereses

Para entender el desarrollo de la Commonwealth e, incluso, para hacer predicciones sobre su futuro, es necesario —aunque parezca reiterativo recordarlo— tener presente su especial forma de ser.

La imposición de cuadros administrativos, por vía del ejercicio de la autoridad o por el mimetismo de los administrados; la lengua inglesa como vehículo de cultura o de acción práctica; los deportes, el té o el club —datos que, en un principio, en la Colonia, sólo son propios de la clase dominante británica, pero pasan luego, en el momento de la independencia, a ser de dominio general— permiten

La infantería australiana asalta una oposición alemana en Tel el-Aisa, en el curso de la batalla de El Alemein



la afirmación de que *la Commonwealth es un conjunto de maneras de pensar y de actuar.*

Pero sería un error creer que se mantiene simplemente como una costumbre o una tradición, por ser éste el espíritu británico. En 1948 el premier Clement Attlee recordó que *en la Commonwealth no deseamos miembros perezosos, desinteresados.*

No tiene Carta Constitucional, ni órganos propiamente dichos. La Oficina de Relaciones con la Commonwealth, de Londres, constituye, fundamentalmente, un centro de información.

Los dos pilares básicos de la Commonwealth son dos símbolos:

— La Corona.

— El Secretariado, que se creó en julio de 1965 a recomendación de la Conferencia de primeros ministros de julio de 1964. Allí mismo se le dio tal carácter, afirmando que es *un símbolo visible del espíritu de cooperación que anima a la Commonwealth.*

La cooperación, que ya hemos visto manifestada en situaciones tales como las de la segunda guerra mundial, se pudo detectar, antes que en ningún otro campo, en los intereses económicos.

Cooperación económica

A la razón lógica del liberalismo británico, hay que añadir la coyuntural de que el Estatuto de Westminster se aprueba en 1931, es decir, dos años después de aquel 1929 que significó una profunda crisis económica, no sólo en Estados Unidos, sino en todo el mundo occidental.

La relación comercial y financiera de los países del Imperio —y, por tanto, inmediatamente, de la Commonwealth— hizo crecer, de manera gradual, durante el siglo XIX la zona de la libra esterlina.

Una zona monetaria es, técnicamente:

El conjunto constituido, como consecuencia de un acuerdo formal o de una situación de hecho, por un grupo de Estados o territorios que observan normas particulares en sus relaciones monetarias y confían a la moneda del país más importante del grupo el papel fundamental para los pagos internos dentro de la zona y con el resto del mundo.

En 1925 se creó la *Comisión Económica de la Commonwealth,* encargada de suministrar informaciones económicas y estadísticas en cuanto se refería a las cuestiones de producción y comercio de su área. La Comisión estaba integrada por dos representantes de cada país miembro de la Commonwealth, y dos miembros representantes más, en nombre de los Territorios Dependientes.

El verdadero nacimiento de la *Zona de la Libra* debe fijarse en septiembre de 1931. Cuando, en esa fecha, se suspendió la convertibilidad de la esterlina en oro, los países que se manejaban en su ámbito tuvieron que elegir entre la vinculación de su propia moneda con el oro o con la libra.

Fueron muchos países los que optaron por la segunda solución, creando así la zona de la libra esterlina. Pese a esta vinculación, quedaban en libertad de mantener en oro ciertas partes de sus reservas —adquiriéndolo en Londres contra la entrega de activos en libras— y no se vieron obligados a ninguna reglamentación especial.

Para hacer frente a la crisis de 1929 se creó, con los acuerdos de *Ottawa,* en 1932, la llamada *preferencia imperial* o preferencia de la Commonwealth. Era un sistema de tarifas preferenciales que fue, durante mucho tiempo, el vehículo de agilización del comercio entre los países miembros o, los que, sin serlo, pertenecían al área de la esterlina.

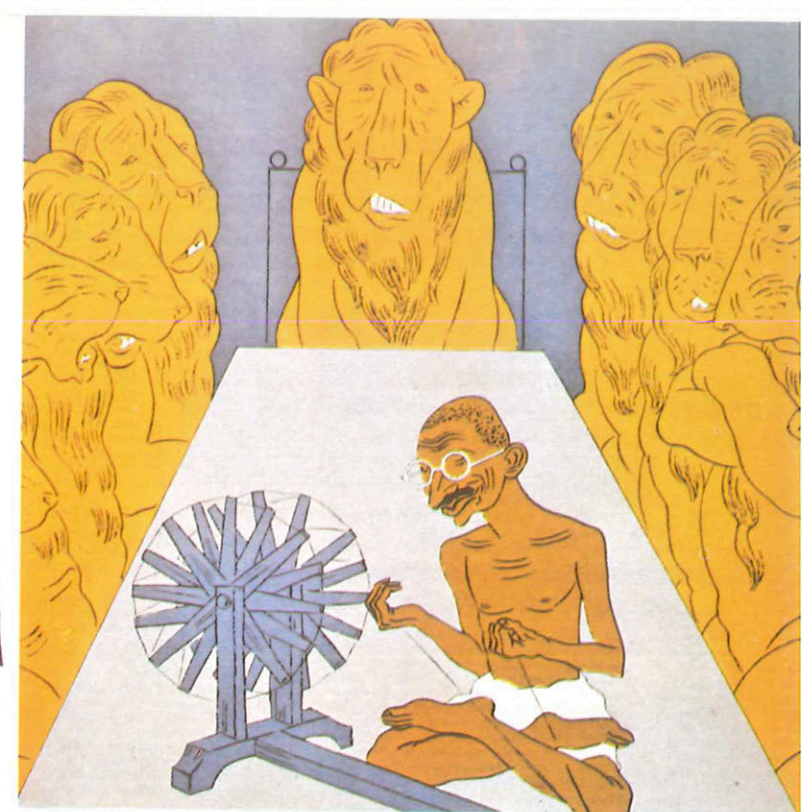
La Comisión Económica de 1925 fue perfeccionada en el año 1958 con la creación del *Consejo Económico Consultivo de la Commonwealth,* integrado por los ministros de Finanzas de los países miembros. Es la institución —si la palabra es válida, ya que la Comunidad carece de instituciones propiamente dichas— que se reúne con mayor frecuencia.

Entradas y salidas: descentralización

Las primeras tensiones en el seno de la Commonwealth se produjeron, como ya queda dicho, por el proceso político de Irlanda. De Valera se apoyó en el Estatuto de Westminster para repudiar el tratado que concertó con Gran Bretaña en 1921; en 1933 quedó abolido el juramento de fidelidad a la Corona y, en 1937, se llegó a la proclamación del Estado del Eire *soberano, independiente y democrático,* con su Presidente, Douglas Hyde. Sin embargo, todavía se mantuvo en el seno de la Comunidad.

El caso de la India fue, quizá, el más significativo. La contribución india a la primera guerra mundial propició las reformas de 1918 y la institución de la *diarquía,* merced a la cual se introdujo una cierta forma de autogobierno de las provincias, aunque siempre bajo la au-





Arriba, *Javaharlal Nehru.* Derecha, *caricatura satírica de las campañas antibritánicas de Gandhi.* Abajo, *el Taj Mahal, uno de los símbolos religiosos, arquitectónicos y culturales de la India*

toridad del virrey británico. En los años posteriores la política del Congreso Nacional indio, dirigido por el *Mahatma* Gandhi o por Jawaharlal Nehru, con un creciente sentido nacionalista y, por tanto, independentista, abrió la brecha.

Las exigencias de la segunda guerra mundial forzaron la promesa británica de una concesión de *status de dominio.* Y éste se produjo en 1947 con la completa independencia de la India, pero escindiendo lo que, hasta entonces, había sido una unidad, en dos dominios: India y Pakistán. Ceylán y Birmania también consiguieron la independencia, pero los birmanos —a diferencia de los indios, paquistaníes y cingaleses, que quedaron en el seno de la Commonwealth— prefirieron excluirse por completo, formando un Estado separado.

El año clave de 1949

En este año se produce una auténtica crisis de identidad en la Commonwealth. Pero la extraordinaria flexibilidad de su concepción le permitió sortearla con acierto y, simplemente, se pasó la hoja de la Historia con la afirmación de que había *nacido una nueva Commonwealth,* la *moderna* Commonwealth.

En 1949:

— Se abandona definitivamente la idea de Comunidad británica, para dejarla, llanamente, en *Comunidad.*

— Se acepta el deseo de separación de Irlanda, que lo hace efectivo, aunque los ciudadanos irlandeses continúan gozando de todos los beneficios propios de los ciudadanos británicos.

— Se acepta, igualmente, a la India bajo su fórmula de República. Como tal puede permanecer en la Commonwealth y el soberano británico queda transformado en *símbolo de unión y cabeza visible de la Comunidad.*

Este hecho sirve para recordar que, desde ya y para siempre, la persona del monarca no tiene un significado constitucional y que las relaciones entre los miembros de la Commonwealth no se basan en el Derecho Constitucional, sino en el Derecho Internacional.

Tres años antes se había producido ya otro hecho de relieve: la Ley de Ciudadanía canadiense de 1946 convertía a los habitantes de este Dominio primero en ciudadanos canadienses y, en segundo lugar y como consecuencia de aquello, en británicos a los efectos de conveniencia internacional.

Esto obligó a otros muchos miembros de la Commonwealth a adoptar medidas semejantes. Desde entonces, y a partir de 1952, con los disturbios creados en Kenya por la rebelión *mau-mau* y, sobre todo, por lo que el premier Harold MacMillan llamó el *imparable viento independentista* de los sesenta, fundamentalmente referido a Africa, pero también con ecos asiáticos, las transformaciones de la Commonwealth han sido casi continuas.

En el momento actual son 49 los países integrados en la Comunidad y de ellos se da cuenta en cuadro separado.

Las instituciones

La Commonwealth, como se ha reiterado, no tiene Constitución, ni gobierno central, ni instituciones jurídicas, ni organización administrativa.

La vida activa de la Comunidad se desarrolla mediante estos mal llamados *órganos o instituciones:*

— La Conferencia o reunión de primeros ministros de los países miembros. Hasta 1973 se celebraron en Londres, pero desde aquella fecha pueden celebrarse, y de hecho se celebran, en los puntos más diversos de su área. Su agenda se decide en la primera sesión de la Conferencia y, a partir de ese momento, las discusiones se reparten en grupos menores, en los que se integran los interesados. Las decisiones tomadas en las Conferencias de primeros ministros se limitan a cuestiones de importancia constitucional inmediata, especialmente a los temas de admisión de miembros.

— Desde 1965 funciona en Londres el Secretario de la Commonwealth, creado a recomendación de la Conferencia de primeros ministros celebrada en julio de 1964.

El Secretariado se convirtió, por deseo de los miembros, en un *símbolo visible del espíritu de cooperación que anima a la Commonwealth.*

Se divide en tres departamentos fundamentales:

— Asuntos Internacionales.
— Asuntos Económicos.
— Administración.

Campos de cooperación

Es responsable de la difusión de información en temas de interés común para ayudar a distintos grupos o agencias de la Comunidad en el fortalecimiento de los lazos de coo-

peración en todos los campos. Igualmente, prepara y gestiona las Conferencia de primeros ministros o cualquier otra reunión de la Commonwealth.

Hasta ahora se ha citado el más importante de todos ellos, el económico, pero no se agotan en él todas las posibilidades. Pueden citarse, además:

Ciudadanía. De acuerdo con un esquema presentado en el mes de febrero de 1947, cada país de la Commonwealth reconoce como ciudadanos británicos de la Comunidad a sus propios ciudadanos y a los de los otros países miembros. Aunque los poseedores de este *status* no tienen iguales derechos en toda la Commonwealth, sin embargo esos derechos son superiores a los de los ciudadanos extranjeros.

Educación. La cooperación en el campo educacional se confía a estas organizaciones:

— Asociación de Universidades de la Commonwealth. Se fundó en 1913, con la categoría de Oficina Central de las Universidades del Imperio británico.

— Comisión de enlace en la Educación de la Comunidad. Fundada en 1959.

— Ejecutivo de esa misma Comisión. Erigido al año siguiente, en 1960.

— Liga para el intercambio de profesores de la Commonwealth.

Agricultura y bosques. Departamentos Agrícolas de la Comunidad —tres Institutos y once Oficinas— que se ocupan de la investigación agraria y de las aplicaciones prácticas de esta investigación a los países miembros. Fue fundada en 1929.

— Asociación Forestal de la Comunidad, creada en 1921.

— Comisión Forestal permanente, que data de 1923.

Ciencia y Medicina. Comisión científica de la Commonwealth (1946).

— Oficinas de enlace científico (1948).

— Asociación médica de la Commonwealth, que se ocupa de los intereses y principios de la profesión. Un auténtico Colegio de Médicos a escala mundial, porque mundial es el ámbito del área de la Comunidad.

Aviación Civil y Telecomunicaciones. La investigación y desarrollo de estas materias se confían a:

— Consejo del Transporte Aéreo de la Commonwealth, de 1945.

— Consejo Asesor de Investigaciones Aeronáuticas de la Commonwealth (1946).

— Departamento de Telecomunicaciones de la Comunidad (1949). Cuerpo asesor en los temas de los sistemas externos de Telecomunicación.

Otras organizaciones. Entre las más importantes cabe destacar:

— Comisión del tratamiento de minerales (1960).

— Comisión de recursos minerales y geológicos (1948).

— Comisión consultiva de la Investigación espacial (1960).

— Consejo de Minería e Instituciones Metalúrgicas.

— Liga de los países de la Commonwealth. Una organización que se dedica a los problemas de la mujer (9125).

— Fundación de la Commonwealth. Un Fondo de recursos para promover la cooperación profesional (1965).

— Instituto de la Commonwealth. La más antigua de las organizaciones, pues se remonta a 1893 y atiende a los temas generales de información y educación.

— Asociación Parlamentaria (1961).

— Federación de Cámaras de Comercio (1911).

— Real Sociedad de la Commonwealth, a la que compete el más genérico de todos los cometidos: *promover la comprensión entre los pueblos de la Comunidad.*

Extraordinaria importancia tiene la actividad deportiva intercomunitaria y que se manifiesta, de una manera muy especial, en los Juegos de la Commonwealth, auténtica réplica de los Olímpicos y que ha servido de guía para otras manifestaciones similares, como pueden ser los Juegos Panamericanos o los Juegos del Mediterráneo.

Cabe cerrar este capítulo con la mención de las Embajadas intercomunitarias, que reciben el nombre de *alto comisariado.*

La Commonwealth y la CEE

En 1957, cuando se firmó el Tratado de Roma que instituía la Comunidad Europea, ya no se pensaba en Londres —como en 1848— que las Islas Británicas gozaban de un *espléndido aislamiento.*

Con todo, los británicos presentaron a la pujanza de la Europa comunitaria de los seis la competitividad de la EFTA, la *Asociación Europea de Libre Comercio,* o *Europa de los siete.*

Pero la realidad acabó por imponerse y, en pocos años, el pragmatismo de Londres iniciaba los primeros pasos para la integración en la Comunidad Europea.

Sin embargo, el camino fue fácil. En las elecciones de 1959 —dos años después del Tratado de Roma— el desinterés político por el *Continente* parecía estar generalizado: en las campañas electorales el 80 por 100 de los candidatos conservadores había tratado el tema del comercio europeo, pero ni uno solo de los laboristas se había dignado mencionarlo en sus discursos.

En muchos ambientes se desconfiaba de las *posibilidades* del Reino Unido para ingresar en la Comunidad continental. Es cierto que el Tratado de Roma (art. 237) afirmaba que *cualquier Estado europeo puede solicitar su admisión en la Comunidad,* pero los expertos analizaban cuidadosamente las condiciones que el propio tratado ponía para que se produjera la admisión.

Dirigirá su solicitud al Consejo que, después de obtener información de la Comisión, actuará por voto unánime.

Las condiciones de admisión y las consiguientes enmiendas al Tratado serán objeto de acuerdo entre los Estados miembros y el estado solicitante. Tal acuerdo será sometido a todos los Estados contratantes para su ratificación, según sus respectivos sistemas constitucionales.

Se temía, y no sin razones, que el Gobierno francés interpusiera su veto y sin unanimidad no habría admisión.

U. W. Kitzinger argumentaba desde Oxford:

En el aspecto comercial siempre se ha dicho que aproximadamente un 14 por 100 de las exportaciones británicas no deben determinar pasos que puedan perjudicar al 50 por 100 de las exportaciones que se dirigen a la Commonwealth (...).

Más convincentes parecen los argumentos que consideran incompatible la supervivencia de la Commonwealth como asociación de Estados independientes con la subordinación de algunos aspectos, por lo menos de la política británica a las instituciones de la Comunidad. Si los acuerdos comerciales entre Inglaterra y Nueva Zelanda tienen que ser negociados a través de Bruselas —en un ejemplo extremo— ¿qué queda de la Commonwealth? Y si este argumento particular sobre las conversaciones comerciales parece rebuscado, ¿qué podría decirse del problema mucho más general de cómo puede Inglaterra ocupar su tradicional e importante papel en la Commonwealth si la política exterior de la Comunidad se realiza en un Consejo de Ministros o Jefes de Estado en que Gran Bretaña tiene únicamente una parte de los votos? ¿Se puede concebir una verdadera intersección de círculos en este sentido estricto de la metáfora?

La conclusión era muy clara: una de las dos grandes dificultades para el ingreso de Gran Bretaña en la Comunidad —la otra era la agricultura— residía en la existencia de la Commonwealth, es decir, en la situación especialísima del Reino Unido dentro de ella. Y para precisar con absoluta minuciosidad, el tema de la *preferencia Imperial* o *preferencia de la Commonwealth,* de la que se habló más arriba a propósito de la cooperación económica.

Todo tiene arreglo

Pese a todo, las negociaciones terminaron con el ingreso de Gran Bretaña, al mismo tiempo que Irlanda y Dinamarca —1 de enero de 1973— en la Comunidad continental para formar la *Europa de los nueve.*

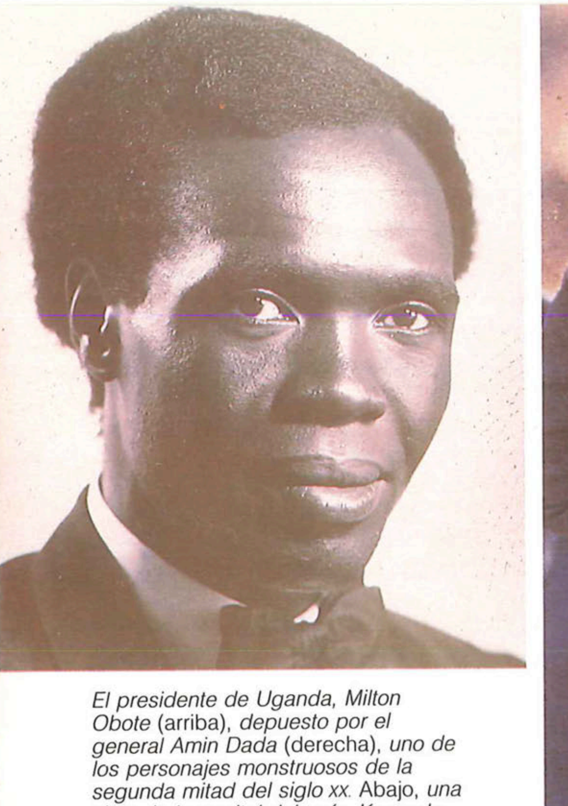
Por una parte actuaron los recursos técnicos de Bruselas, que son muy grandes cuando existe la voluntad de caminar hacia adelante, pero también jugó la extraordinaria flexibilidad de la Commonwealth, que se adapta a las circunstancias de cada momento y remonta todo aquello que los analistas consideran como *causa inmediata de desaparición.*

No es ocioso considerar el panel ofrecido a continuación, que explica por sí mismo las razones para que las dos partes llevasen a buen término la negociación. En el momento de la integración del Reino Unido, éstos eran sus *poderes* con la cooperación de la Commonwealth.

Producto	% producción mundial	Centro producción
Té	80	India, Sri Lanka, Kenya
Cacao	50	Ghana
Caucho natural	50	Malasia, Sri Lanka
Yute	90	India, Bangla Desh
Lana	50	Australia
Níquel	90	Canadá
Estaño	40	Malasia

En proporciones menores, pero siempre dentro de unas magnitudes muy significativas, se pueden añadir estos recursos:

— Nuez de palma (Africa Occidental)
— Copra (Islas del Pacífico)
— Potasa (Canadá)
— Caolín (Reino Unido)
— Plomo y cinc (Australia)
— Cobre (Australia, Malawi y Tanzania)
— Manganeso (India)





El presidente de Uganda, Milton Obote (arriba), *depuesto por el general Amin Dada* (derecha), *uno de los personajes monstruosos de la segunda mitad del siglo XX.* Abajo, *una vista de la capital del país, Kampala*

— Amianto (Canadá)
— Titanio (Malasia, India)
— Mineral de hierro (Canadá, Australia)
— Uranio (Canadá, Australia)
— Bauxita (Guyana, Jamaica, Australia)

Los recursos de petróleo referidos a Canadá, Malasia y Nigeria, eran insuficientes, pero los hallazgos de crudo en el mar del Norte mejoraron este punto débil.

A todo ello hay que añadir el alto grado de industrialización y tecnología que caracteriza a los grandes *nombres* de la Commonwealth: Reino Unido, Canadá o Australia.

Aunque la preferencia imperial haya desaparecido, tras el ingreso en la Comunidad europea, y el volumen de comercio entre los países de la Commonwealth haya disminuido, diversificándose hacia puntos como Estados Unidos o Japón, las ventajas de las viejas fórmulas todavía siguen siendo apreciables y, por eso, se mantienen.

Crisis mundiales y Commonwealth

Todas las crisis mundiales, a partir de la segunda guerra, han afectado en mayor o menor grado a la Commonwealth: Oriente Medio, descolonización, nacimiento del Tercer Mundo, carrera de armamentos, problemas raciales, etc.

Se consideran como hitos los años de 1949 —recuérdese que la fecha ya se ha mencionado como la de creación de una *moderna Commonwealth*— o 1972 por la sonada retirada de Pakistán, cuando se produjo la secesión de Bangla Desh.

Pero, en realidad, la adaptación de la Commonwealth se ha manifestado en la flexibilidad de entradas y salidas que, en menos de medio siglo, es decir, desde 1945, ofrece este panorama:

— En 1948 se retiró Birmania
— En 1949, Irlanda y Sudán
— En 1961, Somalia, Kuwait y la República de Sudáfrica.
— En 1965, Rhodesia
— En 1967, Adén
— En 1972, Pakistán
— En 1987, Fiji, que poco después volvió al seno de la Asociación.

Con este flujo y reflujo, la Commonwealth ha ido variando el número de sus miembros, pero ha permanecido —y valga la paradoja, por otra parte tan propia de todo lo británico— firme en su flexibilidad:

— En vísperas de la segunda guerra mundial, y aun después de ella, estaba integrada por cuatro Estados.
— En 1950, por 6.
— En 1960, por 10.
— En 1970, por 31.
— En 1978, por 38.
— En 1989, por 49.

Las Conferencias de primeros ministros

De esta manera, las Conferencias de jefes de Estado o de Gobierno han venido convirtiéndose en un foro de discusión que participa, simultáneamente, del carácter doméstico —en cuanto que la Commonwealth puede ser considerada como una *gran familia*— y del internacional.

Las Conferencias se han venido celebrando con regularidad desde 1931 y, aunque no tienen una fecha fija de convocatoria, sí lo hacen con una periodicidad bienal, en los años impares.

No se celebraron durante los años 1941, 1943 y 1945, a causa de la segunda guerra mundial.

Hasta 1973 se reunieron siempre en Londres, pero desde ese año, en que se hizo en Ottawa (Canadá), se convoca en los muy distintos lugares de su amplísima área.

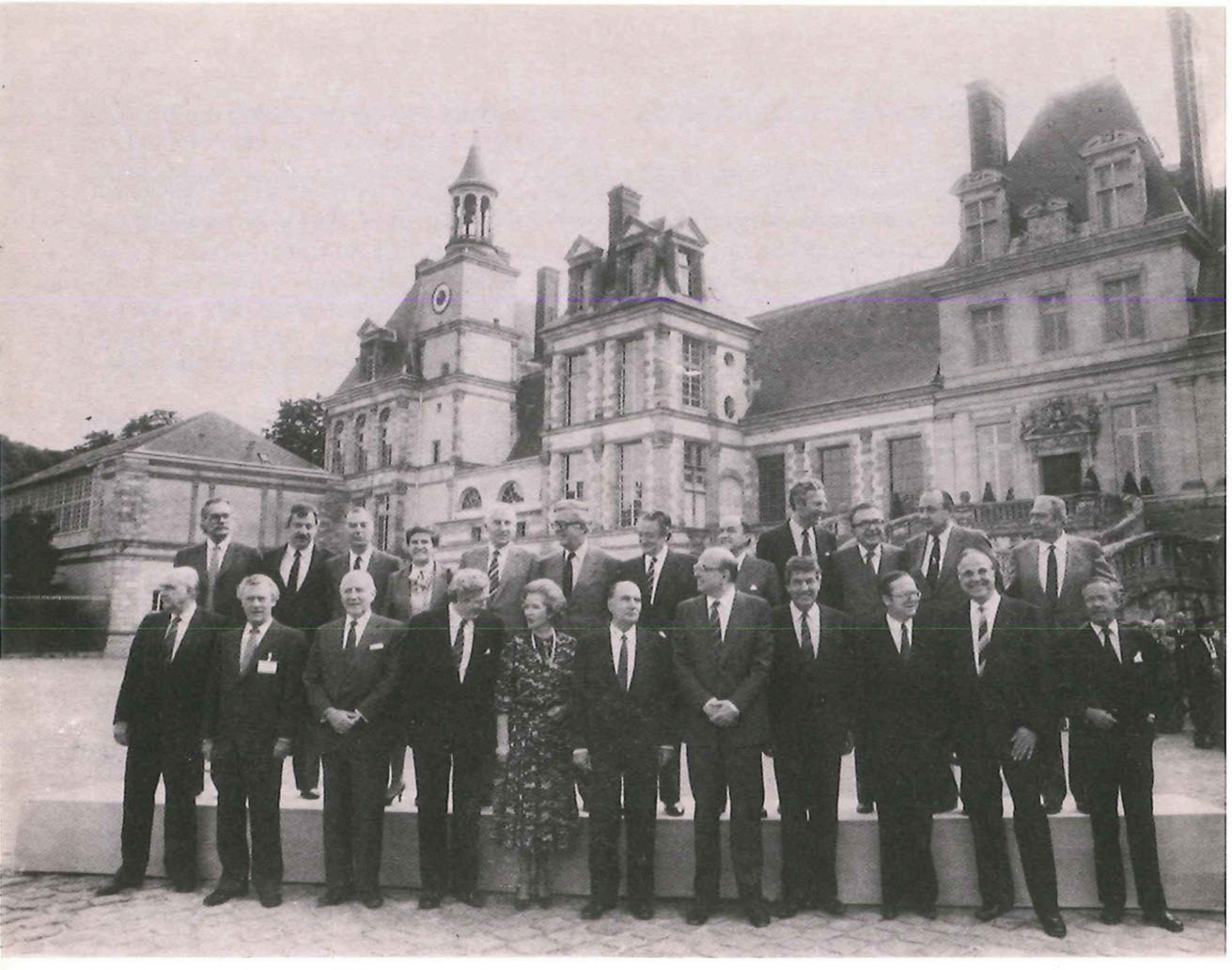
Naturalmente corresponde la Presidencia de las Conferencias a quien es cabeza indiscutida de la Asociación, la reina de Inglaterra, aunque no es preceptiva su presencia física.

Recogeremos el desarrollo de esas Conferencias, las nueve últimas, porque en ellas, de alguna manera, se encierra gran parte de la historia del mundo contemporáneo.

1973. Conferencia de Ottawa (19.ª Conferencia de primeros ministros)

Reunió, en agosto de 1973, el mayor número de miembros hasta la fecha: 32. El último de los países admitidos fue las Bahamas. Los reunidos reflexionaron, con autocomplacencia, sobre la flexibilidad de la asociación y reconocieron en el comunicado final que, a pesar de la versatilidad de los hechos políticos del mundo, la Commonwealth salía de ellos *fortalecida.* Calificaron su asociación como única en el mundo para el encuentro efectivo de naciones de distintas potencialidades, de las más poderosas a las mínimas.

Se temía que las buenas relaciones podrían empañarse por dos hechos:



El ingreso británico en la CEE puso en peligro la supervivencia de la Commonwealth, pero lograron superar la crisis. En la fotografía, *reunión de primeros ministros y ministros de Asuntos Exteriores comunitarios en Fontainebleau, Francia, en 1984*

— Las pruebas nucleares.

— El ingreso del Reino Unido en la Comunidad Europea, pues era ésta la primera ocasión en que se reunían después de la admisión efectiva —1 de enero de 1973— de Londres en la Europa de los Nueve.

El Reino Unido era el único país, entre los asistentes, con capacidad nuclear bélica, y Australia y Nueva Zelanda habían forzado la Declaración de Prohibición de Pruebas Nucleares, sensibilizadas por las que Francia realizaba en las islas del Pacífico.

La discusión no pasó a mayores y sólo se anotaron, como testimoniales, las protestas del primer ministro de Singapur, Lee Kuan Yew, por las explosiones de las bombas chinas —en las proximidades de sus fronteras— y las de Canadá por el mismo motivo, pero en relación con las pruebas realizadas por EE.UU.

En el área africana algunos miembros de este continente se mostraron reticentes por la poca diligencia británica en atacar la política racista de Sudáfrica. Este tema será una de las constantes en las discusiones de la Commonwealth desde la retirada de Pretoria en 1961.

La ayuda a la independencia de Namibia, Rhodesia, Zambia, la brutalidad del régimen de Uganda y el mal trato dado a las minorías raciales en varios países completaron el espectro presentado por el continente africano.

Con respecto a la zona asiática se repasó la nueva situación existente al fin de las dos guerras que, hasta entonces, habían preocupado en gran manera: la de Vietnam y la indo-pakistaní, si bien en este caso no se podía contar con el testimonio directo de Pakistán, retirado de la Commonwealth el año anterior.

Se contemplaba con satisfacción la creación de la nueva organización, la ASEAN —*Asociación de Naciones del Sudeste Asiático*— por su carácter civil y de marcada neutralidad, que venía a sustituir al pacto militar

que fue la SEATO, algo así como la OTAN del Sudeste Asiático.

Canadá, país anfitrión, demostró ser un pilar básico de una revitalizada Commonwealth, contribuyendo con 180 millones de dólares anuales al soporte de la asociación, en los que se incluye su aportación al Fondo para la Cooperación Técnica, que representa el 40 por 100 del total.

1975. Conferencia de Kingston (20.ª Conferencia de primeros ministros)

Las cuestiones económicas fueron también objeto de un examen profundo sobre estos ejes: la nueva realidad británica incorporada a la CEE; la ayuda a los países del Tercer Mundo que son miembros de la Commonwealth, y la atención de Canadá a las islas del Caribe. Se subrayó la circunstancia estadística de que el comercio de la Commonwealth seguía representando la quinta parte del comercio mundial total.

Durante los días 29 de abril a 6 de mayo de 1975 se celebró en Kingston, Jamaica, esta 20.ª Conferencia, con una nueva marca de países: 34, pues se habían añadido Granada y Papua-Nueva Guinea. Este país, al fin, no estaría presente por no celebrar su independencia efectiva hasta el 16 de septiembre.

Temas de discusión fueron Chipre, el Oriente Medio, el océano Indico, sudeste de Asia, el Caribe y las pruebas nucleares en el Pacífico.

Pero los dos capítulos más importantes fueron los dedicados a la evolución de Africa del Sur y al *nuevo orden económico.*

El gobierno anfitrión trató de conseguir que el obispo Abel Muzorewa, líder del Consejo Nacional Africano —CNA—, participase en la reunión, pero fue rechazado para no crear el precedente de grupos de presión oficiosos. Sin embargo, fue escuchado con simpatía en una sesión informal de la Conferencia.

En el campo económico se enfrentaron las propuestas —calificadas de revolucionarias— del primer ministro de Guyana, Forbes Burnham, y las del premier británico, Harold Wilson. Pero de la Conferencia salió la creación de un *grupo de diez expertos* para estudiar la incidencia de la Convención de Lomé —los acuerdos de la CEE con 46 países del Tercer Mundo, entre los que figuraban 22 de la Commonwealth— y las relaciones, en general, de la asociación con todos los organismos económicos mundiales.

Por primera vez en la historia de la Commonwealth, y siguiendo las recomendaciones del *Año Internacional de la Mujer,* el comunicado final *tomó nota* de las necesidades femeninas para lograr la igualdad de oportunidades. Fue, en cierto modo, una delicadeza para las mujeres presentes, entre las cuales, aparte de la reina, figuraban las primeras ministras de la India y de Sri Lanka, Indira Gandhi y Sirimavo Bandaranaike, respectivamente.

En la reunión de Kingston se produjo el relevo en la Secretaría de la Commonwealth. El hasta entonces primer y único secretario —desde la creación del Secretariado en 1965—, Arnold Smith, fue sustituido por el ministro de Asuntos Exteriores de Guayana, Shidath Ramphal.

1977. Conferencia de Londres (21.ª Conferencia de primeros ministros)

Esta Conferencia, celebrada en la capital británica durante los días 8 a 15 de junio de 1977, fue denominada *del Jubileo,* por conmemorarse los 25 años del acceso al trono de Isabel II. Es decir, por su iniciación como *Cabeza de la Commonwealth.*

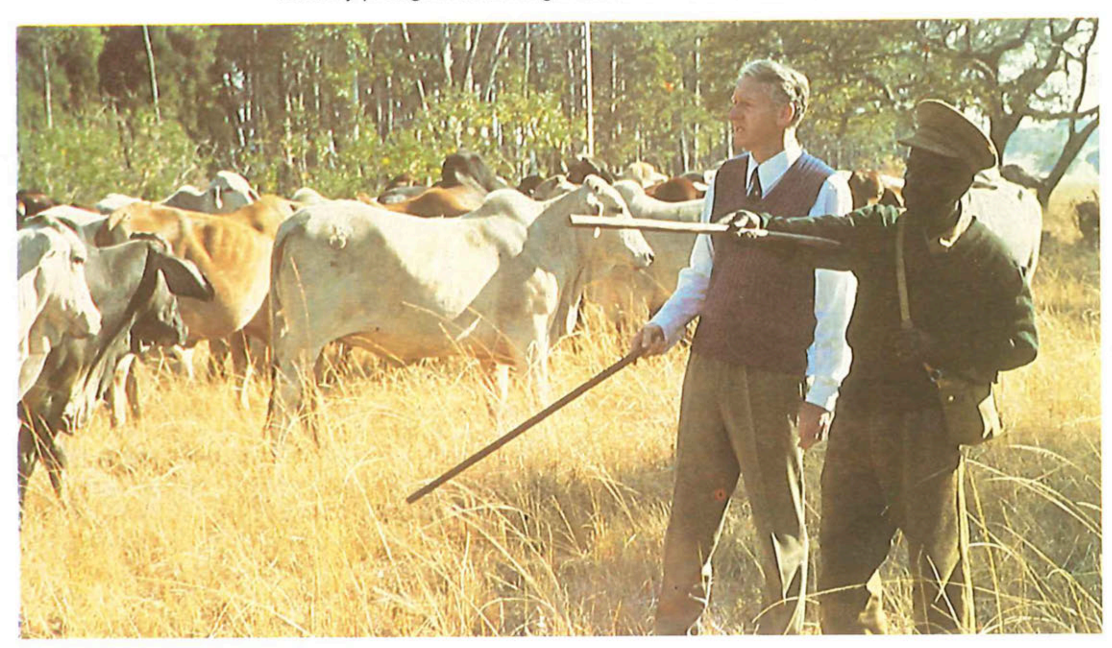
La Commonwealth tenía ya 35 miembros, uno más que en la Conferencia anterior, por la adhesión de las islas Seychelles, en 1976. Pero dos de los Estados miembros no estuvieron representados. El primero fue, precisamente, las islas Seychelles porque tres días antes de la reunión, el 5 de junio, se vio conmovido por un golpe de Estado.

El segundo ausente fue Uganda, donde el régimen del pintoresco Idi Amin Dadá seguía dando trabajo a las páginas de sucesos de los periódicos, más que a las de información política, por las atrocidades cometidas, canibalismo incluido. El comunicado final de la Conferencia incluiría una condena expresa del régimen ugandés por la masiva violación de los *derechos humanos básicos.*

Hubo también en el comunicado declaraciones condenatorias a Sudáfrica, ya que fue este tema uno de los dominantes en los trabajos de la Conferencia. La hostilidad a la política racista de Sudáfrica estuvo a punto de impedir la celebración de los Juegos de la Commonwealth, pues Nueva Zelanda desoyó las condenas a Pretoria, y permitió que su famoso equipo de rugby, los *All Blacks,* se enfrentara a los sudafricanos.

Discutió la Conferenccia sobre la presencia

Rhodesia fue uno de los casos más complejos en el proceso descolonizador británico y un motivo de fuertes fricciones dentro de la Commonwealth. Arriba, *una vista de la capital, Salisbury;* abajo, *Ian Smith, líder de la minoría blanca y protagonista del largo intento secesionista blanco*



soviética en Sudáfrica, con guerrillas en el Africa Austral, la ayuda indiscriminada a Uganda o el viaje del presidente Nikolai Podgorny a Zambia.

Y no fue Sudáfrica la única que acaparó la atención referida a los temas raciales. También fue necesario ocuparse de los problemas de los tamiles en Sri Lanka, que se habían manifestado con toda violencia en las elecciones celebradas aquel mismo año o de los indios y los separatistas francófonos en Canadá.

El golpe de Estado en Pakistán, las elecciones de la India y las inclinaciones de Jamaica hacia Cuba o hacia la ayuda soviética estuvieron igualmente presentes en las conversaciones de Londres.

Especial atención se dedicó al enfrentamiento de turcos y griegos en Chipre, que no había disminuido ni siquiera con la muerte del Presidente-Arzobispo Makarios. Chipre se mostraba algo distante de la Commonwealth, y esto preocupaba tanto más cuanto que la isla constituye un importante centro estratégico para las necesidades de la OTAN.

En el terreno económico, la Conferencia hizo un repaso del trabajo de los expertos nombrados en la anterior reunión de Kingston, quienes habían subrayado la importancia de interesarse por tres puntos concretos: el reciclaje de la deuda, las reformas agrarias y el apoyo al Fondo Monetario Internacional para equilibrar las fluctuaciones de la balanza de pagos.

De forma experimental se aprobó un programa de cooperación con las naciones francófonas de Africa, con un montante de 50.000 libras esterlinas y que corrió a cargo de la Fundación de la Commonwealth.

1979. Conferencia de Lusaka (22.ª Conferencia de primeros ministros)

Del 1 al 7 de agosto de 1979 tuvo lugar en Lusaka, la capital de Zambia, la 22.ª Conferencia de jefes de Estado o de Gobierno de la Commonwealth.

La reina Isabel, después de celebrar visitas oficiales a Tanzania, Malawi y Botswana, y haciendo caso omiso de las amenazas de un atentado terrorista, inauguró la reunión, a la que asistían 39 representaciones.

Santa Lucía y Kiribati habían elevado a 41 el número de miembros de la Commonwealth, pero Nauru y Tuvalu tienen la consideración de *miembros especiales* y no asistieron a las deliberaciones. Durante el mismo año 1979 se integró, con el número 42, San Vicente y las Granadinas.

El primer obstáculo se presentó con la consideración del tema rhodesiano, que amenazó a la celebración misma de la Conferencia. Un grupo de países —Reino Unido, Zambia, Tanzania, Nigeria, Jamaica y Australia— presentó una declaración de nueve puntos por la que se encargaba al gobierno británico que sometiera a Rhodesia un proyecto de Constitución elaborado en una *Conferencia multipartidos,* a celebrar en Londres.

Esta conferencia se celebró, efectivamente, a partir del 10 de septiembre y, a pesar de las muchas dificultades que tuvo que sortear, llegó al acuerdo de un plan para la convocatoria de nuevas elecciones, en busca de una eventual declaración de independencia. Como parte del acuerdo, Zimbabwe-Rhodesia volvió al *status* de Colonia británica el 12 de diciembre, nombrándose a lord Soames gobernador.

Australia y Nueva Zelanda reavivaron su papel de *tutores* en el área del Pacífico, destacando la ayuda australiana a Papua-Nueva Guinea y el interés de Nueva Zelanda por revisar la estretegia del ANZUS —Tratado de Seguridad entre Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos—, a la vista de la expansión de China y la Unión Soviética en la zona. Destacó la novedad del nombramiento de un maorí —Brian Poananga— como jefe de Estado Mayor.

La Conferencia mostró preocupación por la situación del *Caribe británico,* en donde se había producido un golpe de Estado —con orientación de extrema izquierda—en la isla de Granada y la violencia había sido la nota dominante de las elecciones que, en Santa Lucía, habían llevado al poder a Allan Louisy. Quizá por eso se inyectó un préstamo de 112 millones de libras, bajo la protección del Banco Mundial a la CARICOM, la Comunidad caribeña.

1981. Conferencia de Melbourne (23.ª Conferencia de primeros ministros)

Entre el 30 de septiembre y el 7 de octubre de 1981 la 23.ª Conferenccia de primeros ministros de la Commonwealth registró dos nuevas marcas: la de miembros (45) y la de presencia de jefes de Estado (30). Solamente estuvieron ausentes Dominica y los tres miembros que tienen condición de *especiales:* Tuvalu, Nauru y San Vicente y las Granadinas.



Un grupo folclórico de la isla de Mornington baila una antigua danza de su tribu ante el moderno edificio de la ópera de Sydney

Los tres nuevos países eran: Zimbabwe, Vanuatu y Bélice. Pero la Commonwealth tuvo que recordar los dos azarosos años transcurridos desde la última Conferencia: habían fallecido, de muerte natural, sir Seretse Khama, de Botswana, y Eric Williams, de Trinidad-Tobago; el presidente de Bangla Desh, Ziaur Rahman, había sido asesinado en el mes de mayo; Uganda vivió la experiencia de ver regresar al que fuera expulsado en otro tiempo Milton Obote, y Gambia conoció las convulsiones de un golpe de Estado abortado contra sir Dawda Jawara.

En Melbourne, Australia, se puso de manifiesto la cooperación que reina en la Commonwealth, demostrada en la ayuda que inmediatamente se presta a las regiones que sufren al-

guna dificultad. Así, por ejemplo, los casos de Guayana y Bélice en las reivindicaciones territoriales de Venezuela y Guatemala, respectivamente; el apoyo al Caribe o la decisión con que se alzaron las voces de Margaret Thatcher y del premier de Singapur, Lee Kuan Yew, para recordar los intentos de expansión soviética en Asia, con los problemas que esto crea a los países de la asociación.

El comunicado final de Melbourne se centra sobre las posibilidades de la Commonwealth para reducir la pobreza y los conflictos regionales. Ese comunicado concreta medidas específicas para la agricultura y el libre comercio.

La ayuda oficial de la Commonwealth a los miembros necesitados alcanzó, por primera vez, la cifra de mil millones de libras esterlinas.

1983. Conferencia de Nueva Delhi (24.ª Conferencia de primeros ministros)

Un nuevo ejemplo de las peculiaridades de la Commonwealth se puso de manifiesto durante la 24.ª Conferencia de primeros ministros, celebrada en Nueva Delhi, India, del 23 al 29 de noviembre de 1983.

La guerra de las Malvinas, en 1982, había creado una oleada mundial de protestas contra el Gobierno Thatcher y a este movimiento se unieron muchos de los miembros de la Commonwealth, que se manifestaron con toda claridad en la Conferencia. Especialmente críticos fueron algunos dirigentes africanos.

Pero todos los enfrentamientos quedaron sobre los tapetes de Nueva Delhi. Porque el comunicado final dejaba claro que la decisión de los reunidos era mirar, positivamente, hacia adelante y no perderse en recriminaciones estériles.

Con idéntico criterio se examinaron los disturbios de Sri Lanka, Swazilandia, Ghana y Nigeria. Mayores tensiones creó el examen de la situación en Granada, el único Estado marxista del Caribe, después del golpe en el que fue asesinado el primer ministro Maurice Bishop.

Naturalmente, hizo su aparición el problema de Sudáfrica, como venía siendo habitual desde veinte años atrás. En esta ocasión, más ligado a las relaciones con Namibia y planteado como una circunstancia determinante del empobrecimiento del Tercer Mundo, que tiene que hacer frente a empeños muy superiores a sus propias posibilidades.

La ayuda en el seno de la Commonwealth subió otra vez: 1.057 millones de libras. Más de dos tercios de la ayuda bilateral del Reino Unido se dirigieron a la asociación, y la India fue el país más beneficiado, con 168 millones de libras.



Isabel II de Inglaterra, soberana de la Commonwealth, llevada en una especie de andas por los aborígenes de una de sus antiguas posesiones del Pacífico

1985. Conferencia de Nassau (25.ª Conferencia de primeros ministros)

Nassau, en las Bahamas, acogió la 25.ª Conferencia de primeros ministros durante los días 16 a 22 de octubre de 1985. Los presentes fueron 47 miembros puesto que, aunque la Commonwealth había llegado a la marca de 49, dos de ellos —Nauru y Tuvalu— seguían manteniendo la condición de *especiales*. Este *status* permite a los miembros que lo ostentan la participación en todas las actividades de la Commonwealth, a excepción de las Conferencias bienales de primeros ministros.



La Conferencia recordó que, en el mes de julio, se había celebrado el vigésimo aniversario de la creación del Secretariado, con la satisfacción de que su trabajo había sido muy eficaz en los veinte años transcurridos.

Dos países más habían adquirido la categoría de miembros plenos en 1985: las Maldivas y San Vicente y las Granadinas.

En el examen de incidencias anteriores se registraron las muertes del presidente de Guayana, Forbes Burnham, y del primer ministro de Barbados, J. M. G. Adams, y el golpe de Estado en Nigeria, que era el segundo en veinte meses.

El problema de Sudáfrica saltó ya al primer plano. Casi todos los miembros africanos orientaron sus intervenciones en un doble sentido:

— Ayuda a la independencia de Namibia.
— Establecimiento de sanciones al Gobierno de Pretoria.

Pero todos los intentos de los africanos chocaron con la firmeza de Margaret Thatcher, opuesta a las sanciones, aunque sí partidaria de la ayuda a Namibia.

El comunicado final recogió una serie de medidas —la palabra *sanciones* fue intencionadamente eliminada— contra Sudáfrica:

— Prohibición de préstamos a Pretoria
— No importación de Krugerrands
— Embargo a las ventas de petróleo, armas, municiones y equipo informático capaz de utilizarse en acciones bélicas.
— Eliminación de contactos científicos y culturales.

1987. Conferencia de Vancouver (26.ª Conferencia de primeros ministros)

El acuerdo alcanzado también integró la decisión de crear un grupo de personas *eminentes de la Commonwealth* para establecer un diálogo con el Gobierno de Sudáfrica, de modo

que se aceleren las reformas políticas para evitar la permanente injusticia del *apartheid.*

Dos fueron los temas fundamentales que dominaron la 26.ª Conferencia de primeros ministros, celebrada en Vancouver, en la Columbia Británica, Canadá, durante los días 13 a 17 de octubre:

— La insistencia de los miembros africanos sobre las sanciones a Sudáfrica.

— La postura de Fiji.

El aumento de la violencia en Sudáfrica afectaba directamente a cuatro de los miembros presentes, fronterizos con el país del apartheid, Botswana, Tanzania, Zambia y Zimbabwe.

El informe elaborado por el grupo de *personas eminentes,* creado en Nassau, había despertado la condena de todos los países del mundo contra el régimen de Pretoria, que reclamaban dureza en las sanciones a lo que más que conducta antidemocrática se calificaba de situación vejatoria para la mayoría negra. Sólo la primera ministra del Reino Unido, Margaret Thatcher, se oponía a las sanciones.

El acuerdo de Nassau fijaba que deberían considerarse *medidas más efectivas* si Pretoria no ponía en marcha un plan para desmantelar el *apartheid.* El informe del secretario de la Commonwealth, sir Shridath Ramphal, insistía en *endurecer, ampliar, intensificar y universalizar* las sanciones acordadas en Nassau.

El comunicado final, que recogió todas las posturas, se vio obligado a incluir la frase *con la excepción de Gran Bretaña,* lo cual ya indicaba un clima de división en la Commonwealth.

La tensión alcanzó tal punto que se llegó a una situación inédita en la vida de la asociación: tres primeros ministros —Bob Hawke (Australia), Rajiv Gandhi (India) y Robert Mugabe (Zimbabwe)— y el Presidente de Zambia, Kenneth Kaunda, convocaron una conferencia de prensa para desautorizar las informaciones de la prensa británica.

Todos ellos presentaron estadísticas que demostraban cómo Canadá había incrementado su comercio con Pretoria mientras las *informaciones oficiosas* aseguraban precisamente lo contrario.

Fiji, el otro obstáculo, era objeto de discusión por la decisión del hombre fuerte de las islas, teniente coronel Sitiveni Rabuka, de convertir el país en República justamente una semana antes de que comenzara la Conferencia de Vancouver. Esta decisión había obligado a que el representante de la reina, el gobernador Ratu Sir Penaia Ganilau, presentara su dimisión y todo ello significaba el derrocamiento de un régimen legalmetne constituido. De momento, Fiji quedó excluida de la Commonwealth.

El punto positivo de la reunión fue la creación de una *Universidad abierta* de la Commonwealth, con sede en Canadá y apoyo de una red de satélites de televisión educativa, como auxiliar de las tareas universitarias.

1989. Conferencia de Kuala Lumpur (27.ª Conferencia de primeros ministros)

La última cita de la Commonwealth se ha dado en la 27.ª Conferencia de primeros ministros, celebrada en la capital de Malasia, Kuala Lumpur, durante los días 18 a 24 de octubre.

La convocatoria tenía varios alicientes:

— El regreso a la Commonwealth de Pakistán después de diecisiete años de ausencia, así como el retorno de Fiji, que hubo de abandonar su calidad de miembro en la Conferencia de Vancouver.

— La conmemoración de los cuarenta años de aquella fecha —1949— considerada como de nacimiento de la *moderna Commonwealth,* especialmente por la importancia que tuvo el paso de admitir a la India con su carácter de República.

— El relevo en la Secretaría, pues los tres términos consecutivos de sir Shridath Ramphal se consideraban como un período excepcional.

Efectivamente, se produjo el cambio de secretario, no sin algunas dificultades, pues hubo lucha cerrada entre los partidarios del ex premier australiano, Malcolm Fraser, y los del nigeriano *jefe* Emeka Anyaoku.

Al fin fue elegido este último, pero los resultados de la votación quedarán en secreto. *Yo soy la única persona que los conoce* —aseguró el primer ministro de Malasia, Mahathir Mohamad— *y no pienso decírselo ni a mi esposa.* El especialísimo protocolo de la Commonwealth afirmó que la elección había sido *unánime.*

Enseguida, las cañas se tornaron lanzas, y el tema de Sudáfrica reprodujo la tensión que ya se había manifestado en Vancouver.

Un plan australiano para ahondar en las sanciones contra el régimen de Pretoria encontró inmediatamente la oposición de la señora Thatcher. Los argumentos de la primera ministra británica son:

— Hay que conceder un margen de confianza al nuevo presidente sudafricano Frederik de Klerk, quien había tenido la habilidad política de dejar en libertad a varios líderes negros de la oposición en vísperas de la Conferencia.

— Las sanciones económicas son ineficaces. En este punto se apoyaba sobre declaraciones del arzobispo premio *Nobel de la Paz* Desmond Tutu, quien asegura que esas sanciones han perjudicado más a los negros que a los blancos.

En estas condiciones, Margaret Thatcher aseguró que no apoyaría el *incremento de sanciones contra Pretoria,* observación que, tomada literalmente, permitió a algunos observadores afirmar que, por lo menos, parecía aceptar las ya existentes.

Los enfrentamientos de la señora Thatcher fueron moderadamente educados con el australiano Bob Hawke y el canadiense Brian Mulroney, pero rozaron la violencia verbal con el presidente de Zambia, Kenneth Kaunda, y con el primer ministro de Zimbabwe, Robert Mugabe. Este, que será el anfitrión de la Conferencia de 1991, afirmó que la señora Thatcher se había olvidado del tradicional *fair play* británico.

Idéntica situación se planteó ante un proyecto presentado por la India sobre el medio ambiente. El proyecto preveía la creación de un Fondo de 18.000 millones de dólares para la protección y conservación de la Naturaleza, y recibió el apoyo de todos los miembros... a excepción de la señora Thatcher.

La primera ministra británica cree que ese tema corresponde a las Naciones Unidas, y que debe realizarse a través de los organismos correspondientes de la máxima organización internacional.

El veterano primer ministro de Singapur, Lee Kuan Yew, retrató la situación afirmando que es *una clara situación de 48 contra uno, pero no creo que a la señora Thatcher le impresionen las cifras.*

Mejor suerte corrieron los temas de la batalla contra la difusión de la droga y la constitución de un Fondo de 50 a 100 millones de dólares, a cargo de los más ricos, para ayudar a los países más desfavorecidos de la Commonwealth.

El escándalo estalló cuando la señora Thatcher —probablemente en devolución de aquel gesto de Vancouver, la conferencia de prensa contra Gran Bretaña— hizo público un comunicado del Reino Unido, disociándose del documento oficial de la Conferencia.

Este paso fue duramente criticado por el resto de los miembros, y lo más significativo es que los líderes de la protesta fueron los jefes de Gobierno de Australia (Hawke) y de Canadá (Mulroney). Es decir, los paladines de Gran Bretaña en el seno de la Commonwealth.

Difícil pronóstico. ¿Será este un golpe de gracia para la asociación?

Lo más probable es que no. En muchas ocasiones se ha profetizado sobre la *muerte* de la Commonwealth, asegurando que es una asociación fuera del tiempo.

Sin embargo, más difíciles fueron las encrucijadas de 1949 —cuando la India presentó un problema hasta entonces inédito— o la de 1973, cuando el Reino Unido se incorporó a la Comunidad Europea. Y ahí está, hirviente, pero viva, la Commonwealth.

Quizá ella misma sea la confirmación del viejo aforismo *credibile est, quia absurdum.* Es creíble, es verosímil, precisamente porque es absurda.

Bibliografía

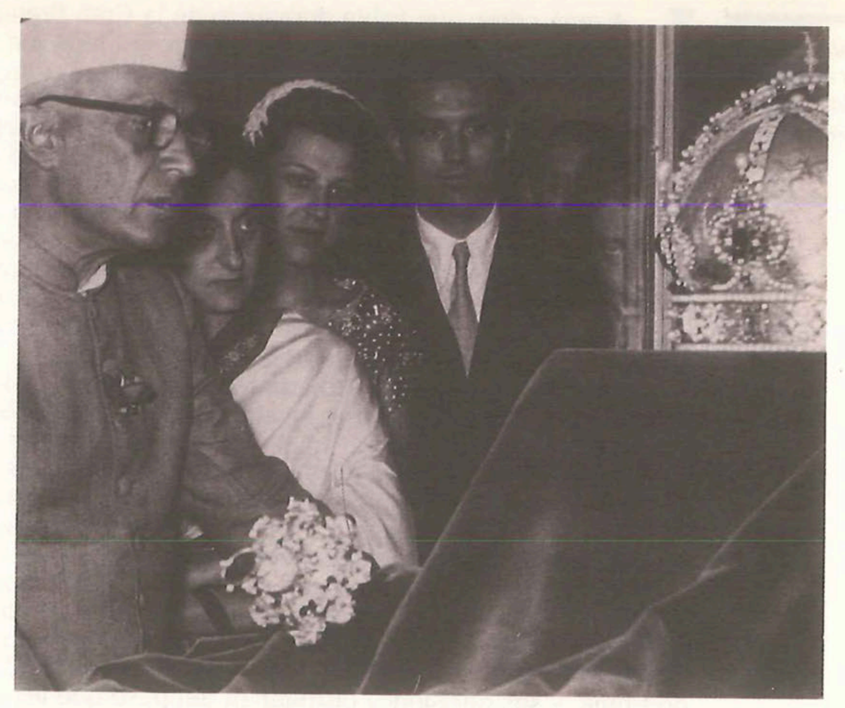
R. Bailey, *Promoting Commonwealth Development,* 1970. Central Office of Information, *The Commonwealth in Brief.* H. Duncan Hall, *Commonwealth: A History of the British Commonwealth of Nations,* 1971. H. Grimal, *De l'Empire Britannique au Commonwealth,* París, 1971. D. Ingram, *The Commonwealth at Work,* 1969. Keesing's Contemporary Archives. Vols. de 1971 a 1989. G. W. Keeton, *The British Commonwealth: The Development of Its Laws and Constitutions,* 12 vol., 1952-1964. N. Mansergh, *The Commonwealth Experience,* 1968. J. D. B. Miller, *The Commonwealth in the World,* 3.ª ed., 1965. M. S. Rajan, *The Post War Transformation of the Commonwealth,* 1963. P. Streeten and H. Corbett, *Commonwealth Policy in a Global Context, 1971.* J. B. Watson, *Empire to Commonwealth 1919 to 1970,* 1971. K. C. Wheare, *The Statute of Westminster and Dominion Status, 5.ª ed., 1953.* J. A. Williamson, *A Notebook of Commonwealth History,* 3.ª ed., 1967.

Plan General de Bienes Culturales



Consejería de Cultura

JUNTA DE ANDALUCIA



Nehru e Indira Gandhi durante un viaje a Viena, 1955

La Commonwealth

Textos

CUADERNOS historia 16

La Commonwealth evoluciona después de las descolonizaciones

LA gran crisis, que había desgajado de la Gran Bretaña su Imperio de las Indias en dos Repúblicas, la Unión India y el Pakistán, y Ceylán, convertido en un dominio, no impidió que los tres Estados siguieran perteneciendo a la Commonwealth. No ocurrió lo mismo con Birmania, que se retiró de dicho organismo.

Con admirable sentido de la realidad, el Reino Unido aceptó lo irremediable, lo que no sólo evitó la guerra, consecuencia inevitable de la ruptura entre Londres y su antiguo Imperio, sino que le sirvió para recobrar la amistad y la confianza de la India que, del rango de colonia había pasado al de gran potencia asiática, mientras el Pakistán se convertía en el más poblado de los Estados musulmanes. La independencia de la India, Ceilán y el Pakistán transformaría en gran manera el carácter de la Commonwealth.

La primera reunión de la Commonwealth convocada después de la guerra se celebró en Londres en el mes de octubre de 1948. Como los dominios son Estados soberanos, las decisiones de las Conferencias de la Commonwealth, a las que asisten los Primeros Ministros, sólo pueden equivaler a recomendaciones. Pero, por contar con el respaldo de la Gran Bretaña y de todos los dominios de América, Asia y Oceanía, dichas recomendaciones gozan de autoridad moral.

Por primera vez, la India estuvo representada. El Reino Unido dejaba de ser en Asia una potencia colonial y dominadora. La Commonwealth, cuya gran mayoría de habitantes era desde entonces de asiáticos, estaría representada en Asia por la mayor nación después de China, y sus decisiones disfrutarían del peso que les confería la adhesión de Nehru, el Primer Ministro indio, cuyo prestigio se impuso inmediatamente en el mundo por su sabiduría, moderación y cultura.

Bevin expuso a los Primeros Ministros de la Commonwealth el proyecto elaborado por la Gran Bretaña —el Pacto de Bruselas había sido firmado en marzo de 1948— para crear con Bélgica, Luxemburgo, los Países Bajos, Francia y otros países, si fuera posible, pero también con el Próximo Oriente, el Pakistán, la India, Africa del Sur y el sudeste asiático, una entidad libre del dominio del Reino Unido, pero que sería un gran centro *según el modelo que la Gran Bretaña había sabido desarrollar.* Se trataba, en resumidas cuentas, de hacer ingresar en la Commonwealth a los países del Occidente de Europa, puestos al mismo nivel que los dominios.

Los gobiernos representados en la Conferencia de la Commonwealth manifestaron el deseo de trabajar por la paz mundial según los principios democráticos, de reforzar las medidas defensivas contra una cualquier agresión y de elevar el nivel de vida, sobre todo en los países menos desarrollados. Todos aprobaron la política británica respecto a Europa, y también se unieron para pedir la admisión de Ceilán en la ONU, a la cual opuso su veto la URSS pretextando que no se trataba de una nación independiente.

Esta Conferencia no había sido más que un primer contacto. La segunda, reunida en Londres en agosto de 1949, ya no trató de la intrusión de la Commonwealth en el continente europeo; en cambio se halló ante un problema particularmente delicado. Se planteó la cuestión de saber si la India, que se consideraba República, podía permanecer en la Commonwealth sin aceptar el compromiso de fidelidad a la Corona. Se decidió que la Unión India seguiría siendo miembro de la Commonwealth; por su parte, la India admitió que el Soberano británico era el símbolo de la Commonwealth y también su Jefe, pero con la reserva, expresada por Nehru, de que el hecho de pertenecer a la Commonwealth no supusiera ninguna obli-

gación en caso de guerra. Después de esta decisión, la Unión Sudafricana anunció que también ella se reservaba el derecho de transformarse en República.

El 17 de mayo de 1949, la Asamblea constituyente india aprobó la decisión tomada en Londres; por lo tanto, la Unión India siguió siendo miembro de la Commonwealth.

La Gran Bretaña había salvado victoriosamente la gran crisis que había estado a punto de privar a la Commonwealth de la colaboración de la India, cuya adhesión convertía, a partir de entonces, a la Commonwealth en una gran potencia asiática. *(JACQUES PIRENNE, «Historia Universal. Las grandes corrientes de la Historia». Vol. IX: Los años de posguerra.)*

Creación de un Secretariado permanente. Londres, 15 de julio de 1964

EN el curso de sus deliberaciones, los Presidentes y Primeros Ministros examinaron los principales acontecimientos de la actualidad. Han convenido en que uno de los más importantes es el referente a las relaciones entre razas y se han mostrado unánimes en considerar que la Commonwealth tiene un papel especial a desempeñar en la búsqueda de soluciones para los problemas entre las razas; problemas que están amenazando el ordenado desarrollo de la Humanidad en general y de muchas zonas del mundo en particular. Como Comunidad de muchas razas diferentes, la Commonwealth es casi el único experimento en cuanto a cooperación entre los pueblos de diversas razas y continentes. Dentro de sus propias fronteras, muchos de sus miembros se han enfrentado y se enfrentan con hechos provocados por la coexistencia de culturas antagónicas dentro de una sociedad democrática. Los Primeros Ministros afirman su creencia de que, para todos los Gobiernos de la Commonwealth, debe ser un objetivo de política el crear en cada país una estructura social que ofrezca iguales oportunidades sin discriminación para toda su población; independiente de la raza, color o credo. La Commonwealth debe poder ejercer una dirección constructiva en la aplicación de los principios, de una manera que permitirá a los pueblos de cada país de diferentes grupos culturales y raciales, existir y desarrollarse como ciudadanos libres e iguales.

...12. La Gran Bretaña hizo en la Conferencia la siguiente declaración acerca del progreso de las Colonias y dependencias británicas hacia la independencia: Son ya más de 20 los países (con una población global de unos 700 millones de habitantes) los que han conseguido la independencia soberana bajo la dirección británica. Este progreso continúa. La Rhodesia septentrional será independiente en octubre, y Gambia un poco después. Se ha prometido a Basutolandia que puede lograr la independencia dentro de unos dieciocho meses; Bechuanalandia será libre de escogerla cuando desee, y la nueva Constitución de Swazilandia ha puesto a este territorio en el mismo camino. Además, se ha acordado que la Federación de Arabia del Sur se constituya independiente dentro de los próximos tres años y medio. La Guayana británica será independiente cuando pueda asegurar la paz interna. La Rhodesia meridional logrará plena soberanía tan pronto como sus instituciones gubernamentales sean suficientemente representativas.

Había otras Colonias que ya disfrutaban de una amplia medida de autogobierno. Entre estas Colonias figuraban las Islas Bahamas, Isla Barbuda, Honduras Británica, Isla Mauricio. Además, hay 20 colonias y protectorados con un conjunto de población de casi cinco millones de habitantes. De este total, más de 3.000.000 viven en Hong Kong, donde las circunstancias son excepcionales. Del resto, sólo

dos territorios tienen más de 100.000 habitantes. Diversos territorios tienen menos de 10.000. El más pequeño, Pitcairn, en el Pacífico, tiene sólo 90 habitantes. Está claro que no cabe aplicar una norma uniforme a todos estos territorios tan diferentes entre sí. Algunos acaso se sientan lo suficientemente desarrollados para vivir una vida independiente plena. Algunos acaso quieran unirse a otro país para formar unidades más extensas, con lo cual les sería más fácil la vida. Algunos acaso quieran combinar la independencia con un Tratado de amistad, como el concertado por la Samoa Occidental con Nueva Zelanda. Algunos, de momento, quieren seguir como están ahora.

Los Primeros Ministros de los otros países de la Commonwealth han expresado su satisfacción ante el avance de los territorios británicos hacia la independencia dentro de la Commonwealth. Han mostrado su conformidad en que siga recayendo sobre la Gran Bretaña la responsabilidad de orientar hacia la independencia a las Colonias que aún quedan.

...17. Los Primeros Ministros están acordes en que las cuestiones de la Commonwealth y de las relaciones internacionales con las que ellos se enfrentan en la esfera política, si bien son en extremo com-

ESTA ES LA COMMONWEALTH

Países independientes	*Superficie (en km²)*	*Población*	*Fecha de independencia*
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda	244.110	56.763.500	Fundador
Canadá	9.970.610	23.354.064	1867
Australia	7.682.300	16.090.000	1901
Nueva Zelanda	267.515	3.307.084	1907
India	3.166.414	685.184.692	1947
Sri Lanka	65.610	16.117.000	1948
Ghana	238.533	12.205.574	1957
Malasia	330.434	15.681.114	1957/1963
Chipre	5.896	503.498	1960
Nigeria	923.768	93.736.200	1960
Sierra Leona	71.740	3.517.530	1961
Tanzania	945.037	23.208.000	1961/1963
Samoa Occidental	2.831	156.349	14962
Jamaica	10.991	2.343.700	1962
Trinidad/Tobago	5.124	1.199.300	1962
Uganda	241.040	14.679.800	1962
Kenya	582.646	19.536.300	1963
Malawi	118.484	7.278.900	1964
Malta	316	343.334	1964
Zambia	752.614	5.679.808	1964
Gambia	10.689	687.817	1965
Singapur	622	2.529.100	1965
Guayana	215.000	758.619	1966
Botswana	581.730	1.051.000	1966
Lesotho	30.355	1.577.536	1966
Barbados	430	248.893	1966
Mauricio	2.040	1.034.255	1968
Nauru (*)	21	8.043	1968
Swazilandia	17.364	706.137	1968

plejas, deben ser examinadas en perspectiva y en atención a los múltiples factores que unen a los pueblos de la Commonwealth, factores que les permiten hacer una singular aportación a la consolidación del desarrollo pacífico. En la actualidad, la Commonwealth consiste en 18 países independientes ampliamente repartidos por el globo y con una cifra de población que es casi la cuarta parte de la total del mundo. En verdad es una diversidad étnica. Los ciudadanos de la Commonwealth pueden demostrar que, mediante la mutua cooperación, los hombres y las mujeres de razas y culturas muy diversas pueden vivir en paz y laborar juntos para el bien de todos.

...29. Finalmente, han mostrado máximo interés respecto a cuanto conviene hacer para corresponder al evidente deseo de que haya una compenetración más íntima y más informada entre los países de la Commonwealth; lo que se cree que se conseguiría mediante algún organismo apropiado. Este deseo se ha exteriorizado en todas las conversaciones de la Conferencia de la Commonwealth. En lo que se ha pensado es en la creación de un Secretariado de la Commonwealth. Entre otras cosas, este Secretariado facilitaría la obra de todos los organismos existentes oficiales y no oficiales, en cuanto su-

ESTA ES LA COMMONWEALTH

Países independientes	*Superficie (en km²)*	*Población*	*Fecha de independencia*
Tonga	780	94.535	1970
Fiji	18.274	715.375	1970
Bangla Desh	143.998	100.468.000	1971
Bahamas	13.939	209.505	1976
Granada	345	89.088	1974
Papua Nueva Guinea	462.840	3.441.200	1975
Seychelles	453	64.700	1976
Salomón	27.556	285.796	1978
Tuvalu (*)	24	8.229	1978
Dominica	750	73.795	1979
Santa Lucía	616	139.529	1979
Kiribati	849	63.883	1979
San Vicente y Granadinas(*)	390	108.748	1979/1985
Maldivas	298	181.453	1980/1985
Zimbabwe	390.759	7.546.071	1980
Vanuatu	12.190	144.880	1981
Antigua y Barbudas	442	81.500	1981
Bélice	22.965	166.400	1981
Brunei	5.765	215.900	1983
San Cristóbal y Nevis	267	43.409	1983
Pakistán (**)	796.095	89.729.000	1947

A estos países independientes hay que añadir las colonias y dependencias del Reino Unido en el Caribe, Mediterráneo, Atlántico, Indico y Pacífico y las dependencias de Australia y Nueva Zelanda.

(*) Nauru y Tuvalu, San Vicente y Granadinas mantienen su carácter de *miembros especiales*.

(**) Pakistán, que abandonó la Commonwealth en 1972, *teóricamente* ha vuelto a ella en la Conferencia de Kuala Lumpur, pero en el momento de imprimir estas páginas no se ha dado la confirmación oficial.

pone consolidar los lazos de la Commonwealth en todas las esferas. Asimismo cooperaría con el país anfitrión para la organización de futuras Conferencias de Jefes de Gobierno de la Commonwealth; y para atender a reuniones de otros Ministros de la Commonwealth cuando se estimare conveniente.

30. Dicho Secretariado se formaría con personal de los países miembros de la Commonwealth, y debe estar al servicio de los Gobiernos de todos los países de la Commonwealth, con cuyas aportaciones financieras se sostendrá. El Secretariado ha de ser símbolo visible del espíritu de cooperación que inspira a la Commonwealth. *(«Párrafos seleccionados del comunicado final de la conferencia de Londres. Julio de 1964.)*

Declaración de principios de la Commonwealth

EL Presidente de Zambia, Kenneth Kaunda, presentó, en el día inaugural de la Conferencia de Primeros Ministros, celebrada en Singapur (14 a 22 de enero de 1971), una Declaración de principios.

La justificaba afirmando que el Imperio Británico había evolucionado hacia la Commonwealth después de la *Declaración Balfour* (1926) y el *Estatuto de Westminster* (1931). Desde entonces —seguía Kaunda— la Commonwealth ha atravesado distintas etapas en su recorrido. Con ellas surgieron nuevos *desafíos: a nuestros principios morales, a la estructura de nuestra organización, a nuestros ideales y objetivos, a nuestras políticas y, por supuesto, a los métodos para lograrlas.*

Con el fin de adecuarse a la nueva situación, Kaunda presentaba la *Declaración de principios* que calificaba, de antemano, como de *inmenso valor para la Commonwealth y el mundo* y de *contribución al liderazgo internacional y al desarrollo de la raza humana.*

La Declaración fue sometida al estudio de todos los miembros que crearon un subcomité para pulirla. Con las aportaciones de algunas delegaciones, que fueron admitidas por Kenneth Kaunda, la Declaración quedó redactada así:

La Commonwealth de naciones es una asociación voluntaria de Estados independientes y soberanos, cada uno responsable de su propia política, para la consulta y cooperación en los intereses comunes de sus pueblos y en la promoción de la comprensión internacional y la paz mundial.

Los miembros de la Commonwealth proceden de territorios de los seis Continentes y cinco Océanos, incluyen pueblos de diferentes razas, lenguas y religiones y muestran cada una de las etapas del desarrollo económico, de las naciones pobres en despegue a las naciones ricas industrializadas. Representan una rica variedad de culturas, tradiciones e instituciones.

Ser miembro de la Commonwealth es compatible con la libertad de pertenecer a los grupos de Gobiernos de países no alineados o cualquier otro grupo, asociación o alianza. Dentro de esta diversidad todos los miembros de la Commonwealth tienen ciertos principios comunes. Gracias al mantenimiento de estos principios la Commonwealth puede seguir influyendo en la sociedad internacional en beneficio de la Humanidad.

Creemos que la paz y el orden internacionales son esenciales para la seguridad y prosperidad de la Humanidad; por tanto, apoyaremos a las Naciones Unidas y procuraremos fortalecer su influencia para la paz en el mundo, y sus esfuerzos para remover las causas de tensión entre las naciones.

Creemos en la libertad del individuo, en la igualdad de derechos

para todos los ciudadanos sin consideración a la raza, color, credo religioso o político, y en su inalienable derecho a participar, por medio de procesos políticos libres y democráticos, en la consolidación de la Sociedad en la que viven. Por tanto, lucharemos para promover en cada uno de nuestros países aquellas instituciones representativas y garantías para la libertad personal bajo la ley que son nuestra común herencia.

Reconocemos los prejuicios raciales como un atentado peligroso al sano desarrollo de la raza humana y la discriminación racial como un mal no disimulado de la Sociedad. Cada uno de nosotros combatirá vigorosamente contra este mal en nuestra propia nación.

Ningún país apoyará a regímenes que practiquen la discriminación racial que, en nuestra opinión, contribuye directamente al mantenimiento de esa política malvada. Nos oponemos a todas las formas de dominación colonial y opresión racial y nos obligamos a defender los principios de dignidad humana e igualdad.

VALOR DE LAS IMPORTACIONES EN 1957 Y MARGENES MEDIOS DE PREFERENCIA

	Total de importación		*Alimentos, bebidas, tabaco*		*Mat. primas, minerales, combustibles*		*Artículos manufactur.*	
	£ mill. Imp.	*% (1) Marg.*	*£ mill. Imp.*	*% Marg.*	*Imp. £ mill.*	*Marg. %*	*Imp. £ mill.*	*Marg. %*
Canadá	315	3	102	4	169	2	44	8
Australia	228	4	105	8	117		6	14
Nueva Zelanda	183	4	132	5	50	1	1	12
Irlanda	106	4	78	3	13		15	14
Africa								
Africa Occidental	114	6	26	4	85	7	2	11
Africa del Sur	98	5	44	8	46	1	7	9
Africa Central	82	2	26	4	55	1	1	12
Africa Or. Ingl.	30	4	17	5	12	2	1	12
Asia								
India	157	7	95	6	24	3	37	14
Penín. Malaya	70	1	5	5	63	1	2	5
Ceylán	41	6	35	6	5	3		
Pakistán	25	3	4	7	19		2	16
Hong-Kong	23	17	1	10	1	5	22	18
Otras regiones								
Golfo Pérsico	153				152			
Indias Occid.	44	5	21	11	22		1	15
Pequeños prov. (2)	101		31		53		3	
Preferencia tot. de la Commonwealth	1.769	4	722	6	902	2	146	12

(1) Diferencia entre las tarifas completas y de preferencia, según el porcentaje del valor de importación de cada mercancía (excluyendo normalmente los impuestos, con excepción de las bebidas y el tabaco, en que sí se incluyen), calculado por el valor de las importaciones de cada partida.

(2) Ninguno envió más de 20 millones de libras de exportaciones al Reino Unido.

(FUENTE: Adaptado de «Planificación política y económica», *Commonwealth Preference in the United Kingdom*, Allen and Unwin, London, 1960.)

Utilizaremos, pues, todos nuestros esfuerzos para promover, por doquier, la igualdad humana y la dignidad de cada uno y para promover los principios de autodeterminación y no racismo.

Creemos que las amplias diferencias de riqueza, ahora existentes, entre los diferentes sectores de la Humanidad son demasiado grandes para ser toleradas. También ellas crean tensiones mundiales. Nuestro propósito es su remoción progresiva. Pondremos, por tanto, nuestros esfuerzos para erradicar la pobreza, la ignorancia y la enfermedad, para conseguir más altos niveles de vida y conseguir una Sociedad internacional más equitativa.

Para este fin nuestro propósito es conseguir el más libre flujo de comercio internacional en términos amistosos y equitativos para todos, teniendo en cuenta las especiales condiciones de las naciones en desarrollo; y aumentar el flujo de los recursos adecuados, incluyendo los gubernamentales y privados, hacia los países en desarrollo, llevando a nuestras mentes la idea de la importancia de hacer esto en un espíritu verdadero de compañerismo y de establecer, a este propósito, en los países en desarrollo condiciones que permitan mantener las inversiones y el crecimiento. *(«Declaración de principios que adoptó la conferencia de Singapur».)*

Tormenta en la Commonwealth

LA última cumbre de la Commonwealth ha concluido con un enfrentamiento frontal entre la postura británica de Margaret Thatcher y la del resto de los países miembros. A juicio de Thatcher, las sanciones contra Sudáfrica son ineficaces y empobrecen a quien se quiere favorecer, la mayoría negra. Las presiones se producirían, además, en un momento en que, según Londres, comienzan a dibujarse perspectivas de cambio tras la llegada al poder en Pretoria del Presidente Frederik de Klerk. Las razones británicas no convencieron al resto de los participantes de la Cumbre, ni éstos a Thatcher. La Primera Ministra firmó su propio comunicado para rechazar cuatro puntos del general. Esta declaración unilateral, adoptada cuarenta y ocho horas antes del final de la Cumbre, ha levantado una viva controversia. Las críticas a Thatcher han partido no sólo de los Jefes de Estado negros, sino también de los Primeros Ministros de Canadá y Australia. La obsesión por la cuestión racial, por encima de otras consideraciones y debates, amenaza con ahogar el clima de mínimo entendimiento que había logrado mantener viva a la Mancomunidad británica y preludia un tormentoso futuro a su existencia. *(«Comentario del Diario "ABC" de Madrid al término de la Conferencia de Primeros Ministros en Kuala Lumpur, Malasia». 26 de octubre de 1989.)*



Niños de Bangla Desh durante una inundación